



BACHELORARBEIT

Marius Bradler

**Gebührenfinanzierte Tele-
medien**

**Eine Bereicherung für die publizis-
tische Vielfalt?**

2014

BACHELORARBEIT

Gebührenfinanzierte Tele- medien

Eine Bereicherung für die publizis- tische Vielfalt?

Autor:
Herr Marius Bradler

Studiengang:
Medien-, Sport-, und Eventmanagement

Seminargruppe:
AM11w1-B

Erstprüfer:
Professor Kurt-Ulrich Mayer

Zweitprüfer:
Susanne Günther

Einreichung:
Mittweida, 24.06.2014

BACHELOR THESIS

Toll-funded tele-media

An enrichment for the diversity of the media?

author:

Mr. Marius Bradler

course of studies:

applied media

seminar group:

AM11w1-B

first examiner:

Professor Kurt-Ulrich Mayer

second examiner:

Susanne Günther

submission:

Mittweida, 24.06.2014

Bibliografische Angaben

Bradler, Marius

Gebührenfinanzierte Telemedien – eine Bereicherung für die publizistische Vielfalt?

Toll-funded tele-media - an enrichment for the diversity of the media?

61 Seiten, Hochschule Mittweida, University of Applied Sciences,
Fakultät Medien, Bachelorarbeit, 2014

Abstract

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit dem Einfluss gebührenfinanzierter Telemedien auf die publizistische Vielfalt in der Bundesrepublik Deutschland. Ziel der Arbeit ist es, den tatsächlichen publizistischen Mehrwert öffentlich-rechtlicher Telemedien für die Gesellschaft herauszustellen. 2009 erkannte das Bundesverfassungsgericht den Telemedieneinsatz als notwendiges Mittel zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags und somit als legitim. Private Medienanbieter und insbesondere private Verleger sehen darin eine Existenzbedrohung. Die entstandene gesellschaftspolitische Diskussion wurde durch die 2013 eingeführte Haushaltsabgabe neu entfacht. Diese wird zum Teil durch die hohen Kosten des gesetzlich vorgeschriebenen Prüfverfahrens für neue Telemedien verursacht. Gegner des gebührenfinanzierten Telemedieneinsatzes führen an, es gäbe - anders als im Rundfunkbereich - eine große publizistische Vielfalt im Internet und somit keine Notwendigkeit für einen öffentlich-rechtlichen Telemedieneinsatz.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VII
Abbildungsverzeichnis	IX
Tabellenverzeichnis	X
1 Einleitung.....	1
1.1 Hinführung zur Thematik.....	1
1.2 Forschungsfrage	3
1.3 Methoden	3
2 Theoretische Grundlagen	5
2.1 Begriffsbestimmungen	5
2.1.1 Publizistische Vielfalt	5
2.1.2 Telemedien.....	6
2.1.3 Marktversagen.....	7
2.1.4 Öffentliche Güter.....	8
2.2 Besondere Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen Mediensystem der Bundesrepublik Deutschland.....	10
2.2.1 Historische und politische Entwicklung zu einer freiheitlichen Kommunikations- und Medienordnung.....	10
2.2.2 Struktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	12
2.2.3 Aufgabenbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	15
2.2.4 Finanzierung.....	16
2.3 Telemedienangebote	19
2.3.1 Internet als publizistisches Medium und Überschneidung medialer Märkte	19
2.3.2 Kategorien von Telemedien	21
2.3.3 Telemedieneinsatz der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten...	22
2.4 Rechtliche Rahmenbildung	25
2.4.1 EU-Beihilfeverfahren.....	25
2.4.2 Einführung eines speziellen öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags im 9. Rundfunkstaatsvertrag	27

2.4.3	Angebote gemäß §11d RStV	28
2.5	Rechtsprechung seit 2009.....	30
3	Bedeutung gebührenfinanzierter Telemedienangebote für die publizistische Vielfalt in Deutschland	33
3.1	Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote vor dem Hintergrund der sich verändernden Mediennutzung	33
3.2	Untersuchung des Internets auf Marktversagen anhand klassischer ökonomischer Argumentation.....	37
3.2.1	Konzentrationstendenzen und Marktmacht.....	37
3.2.2	Öffentliche Güter.....	38
3.2.3	Externe Effekte und Meritorik.....	39
3.2.4	Informationsasymmetrien.....	41
3.2.5	Fehlende Angebotsvielfalt kommerzieller Angebote.....	43
3.2.6	Fazit.....	43
3.3	Analyse der Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote vor dem Hintergrund der sich verändernden Mediennutzung	44
3.3.1	Betrachtung des Marktes überregionaler allgemeiner Nachrichten	45
3.3.2	Betrachtung des Video-on-Demand-Marktes	48
3.3.3	Betrachtung des Marktes für Sportnachrichten	50
3.3.4	Bewertung der Ergebnisse.....	53
4	Analyse verschiedener Möglichkeiten zur Regulierung gebührenfinanzierter Telemedien	56
4.1	Notwendigkeit und Anforderungen an eine Regulierung.....	56
4.2	Der aktuelle „Drei-Stufen-Test“	57
4.3	Durchführung des Drei-Stufen-Tests	60
4.4	Bewertung des aktuellen Verfahrens.....	61
5	Schlussbetrachtungen und Ausblick	64
	Literaturverzeichnis	XI
	Eigenständigkeitserklärung	XV

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
App	Applikation
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
BDZV	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.
BR	Bayerischer Rundfunk
Bsp.	Beispiel
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
CD	Compact Disc
DVD	Digital Versatile Disc
EG	Europäische Gemeinschaft
endg.	endgültig
EU	Europäische Union
f., ff.	folgender, folgende
FAZ	Frankfurter allgemeine Zeitung
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HR	Hessischer Rundfunk
Hrsg.	Herausgeber
IVW	Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e.V.

KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KOM	Kommission
LG	Landgericht
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MDStV	Mediendienstestaatsvertrag
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NDR	Norddeutscher Rundfunk
Nr.	Nummer
NWDR	Nordwestdeutscher Rundfunk
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
RÄndStV	Rundfunkänderungsstaatsvertrag
RGebStV	Rundfunkgebührenstaatsvertrag
RP	Rheinland-Pfalz
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RTL	Radio Television Luxemburg
S.	Seite(n) / Satz
SR	Saarländischer Rundfunk
SWR	Südwestrundfunk
TDG	Teledienstegesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
TMG	Telemediengesetz
Vgl.	Vergleiche
WDR	Westdeutscher Rundfunk
z.B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZDF-StV	ZDF-Staatsvertrag

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Organisationsstruktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland.....	14
Abbildung 2:	Mediennutzungsdauer 2012 nach Alter	34
Abbildung 3:	Entwicklung der Mediennutzungsdauer der 14-49-Jährigen.....	35
Abbildung 4:	Elemente der Mediennutzung	36
Abbildung 5:	Wachstum von Nachrichten-Sites	45

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Klassifikation nach Gütertypen.....	8
Tabelle 2:	Übersicht allen öffentlich-rechtlichen Telemedien-Angebote	25
Tabelle 3:	Ausgewählte Wettbewerber bei allgemein überregionalen Nachrichtensites	47
Tabelle 4:	Kostenpflichtige Online-Videotheken	49
Tabelle 5:	Die Top 15 der allgemeinen Nachrichtenseiten mit Sport-Teil.....	52
Tabelle 6:	Die Top 5 der speziellen Sportnachrichtenseiten	52

1 Einleitung

1.1 Hinführung zur Thematik

„Umfassend zu informieren und umfassend informiert zu werden sind [...] zwei grundlegende Voraussetzungen einer freiheitlichen demokratischen Gesellschaft.“¹ Diesen Satz sprach Bundespräsident Gauck, als er am 28. April 2014 eine Rede vor Studenten der technischen Universität in Ankara, Türkei, hielt. Damit sprach er die Bedingungen für Medienunternehmen in der Türkei in Bezug auf freie Meinungsäußerung an. Dass es nicht möglich sein soll, seine Meinung frei äußern zu dürfen, dafür mag es den deutschen Bürgern an Verständnis fehlen, leben diese doch spätestens seit der Wiedervereinigung Deutschlands in einem System, welches die freie Meinungsäußerung als eines seiner wichtigsten zu wahrenden Prinzipien ansieht.²

In Deutschland wird das Recht auf freie Meinungsbildung sogar staatlich gefördert und durchgesetzt. Nach dem Untergang des Dritten Reichs wurde mit der Gründung eines öffentlichen und kostenlosen Rundfunks durch die Alliierten der Grundstein für das heutige Mediensystem in Deutschland gelegt. Aus diesen Bemühungen der Alliierten heraus hat sich der heutige öffentlich-rechtliche Rundfunk als staatsferne Institution gebildet. Er hat in Deutschland zur obersten Aufgabe, die Bevölkerung mit einem Mindestmaß an Informationen zu versorgen, die sie zur Weiterentwicklung der Gesellschaft benötigen.³ Damit dieser Auftrag auch erfüllt werden kann, wurde der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit einer Bestands- und Entwicklungsgarantie, die auch eine Finanzierungsgarantie beinhaltet, ausgestattet. Die Finanzierung erfolgte seit jeher aus Gebührengeldern, heute in Form der sogenannten Haushaltsabgabe, nicht durch Steuergelder.

Die privaten Medienmärkte in Deutschland entwickelten sich parallel im Sinne einer publizistischen Vielfalt, wurden sie doch höchstens im Fernseh- oder Hörfunk-Markt durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk tangiert. Im Laufe der Etablierung des World Wide Webs kam es allerdings zu einer Überschneidung privater Presse-Märkte und öffentlich-rechtlichem Rundfunk durch das Anbieten öffentlich-rechtlicher Produktionen im Internet (Telemedienangebote). Gerade die Print-Märkte müssen immer stärker digitale Angebote verbreiten, um der sich verändernden Mediennutzung zu genügen. Dazu müssen die privaten Printmedienanbieter ihre Inhalte multimedial mit Audio und Video aufbereiten. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunk-Anbieter hingegen müssen bei

¹ ARD Tagesschau vom 28. April 2014 (20Uhr-Nachrichten).

² Vgl. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG.

³ Vgl. Grundversorgungsauftrag des RStV.

einem Gang ins Internet ihre Informationen teilweise in Text fassen, was dann als teilweise presseähnliches Angebot bezeichnet werden kann. Dies ist dem Rundfunk allerdings laut seinem Aufgabenbereich vom Gesetzgeber im Rundfunkstaatsvertrag verboten worden, um den privaten Pressemarkt zu schützen. Es dürfte also laut Funktionsauftrag niemals eine öffentlich-rechtliche Tageszeitung geben.

Aber nicht nur die Pressemärkte, sondern auch die privaten Fernseh- und Radio-Märkte mussten und müssen sich der veränderten Mediennutzung anpassen. Allerdings besteht auch in diesem Bereich Konkurrenz durch den öffentlich-rechtlichen Telemedieneinsatz in Form von Abruf-Inhalten im Bereich Serien, Filme, Dokumentationen, Nachrichtensendungen und Audio-Podcasts.

Allgemein darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk laut Rundfunkstaatsvertrag nur solche Angebote verbreiten, die auch einen Nutzen für die Bevölkerung im Sinne der Befriedigung eines gesellschaftlichen Bedürfnisses haben. Die Produktionen müssen dabei immer nach dem Kosten-Nutzen-Prinzip abgewogen werden. Es wird berechtigterweise davon ausgegangen, dass nur wenige Anbieter über die Mittel verfügen, qualitativ hochwertige Angebote zu produzieren. Für den klassischen Rundfunk wurde somit eine sinnvolle Regelung vom Gesetzgeber geschaffen, der sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die privaten Anbieter schützen soll. Im Internet fehlen allerdings fast alle der Markteintrittsbarrieren aus dem klassischen Rundfunk. So sind keine hohen Kosten nötig und auch keine Beschränkungen hinsichtlich verfügbarer Kapazitäten (Frequenzen) vorhanden, die zum Beispiel die Inbetriebnahme eines Radiosenders einer Privatperson über das Internet verhindern würden. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben durch die Entwicklungsgarantie aus dem Rundfunkstaatsvertrag zwar das Recht auf technologische Weiterentwicklung⁴, doch fehlte bis vor kurzem eine eigene Reglementierung für den gebührenfinanzierten Telemedieneinsatz.

Der Gesetzgeber hat darauf erst im Jahr 2009 im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag reagiert und erstmals den Begriff der Telemedien eingeführt und definiert. Zudem wurde ein Prüfverfahren für alle neuen oder veränderten Telemedienangebote entwickelt. Der Drei-Stufen-Test soll sicherstellen, dass Telemedienangebote nur dann angeboten werden dürfen, wenn sie ausschließlich positive Effekte auf den Markt haben, tatsächlich einen publizistischen Mehrwert aufweisen und mit dem Gebot der Sparsamkeit vereinbar sind, also wenn ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis besteht. Diese Überprüfung geht jedem neuen oder veränderten öffentlich-rechtlichen Telemedienangebot voraus.

⁴ Zum Beispiel HD-Fernsehen.

1.2 Forschungsfrage

Im Vorfeld der Einführung des Drei-Stufen-Tests wurden große Teile der öffentlich-rechtlichen Online-Angebote wieder herausgenommen (depubliziert), jedes weitere Angebot darf in der Regel nur sieben Tage abrufbar sein. Trotz des dezimierten Angebots generieren gerade die Abrufangebote der öffentlich-rechtlichen Online-Mediatheken hohe Seitenaufrufe. Die Auswirkungen des klassischen Rundfunks und die der öffentlich-rechtlichen Telemedien sind nicht miteinander vergleichbar, das Internet ist ein von Konvergenz-Effekten geprägter Markt. Durch niedrige Markteintrittsbarrieren kann viel leichter qualitativ hochwertiger Content (Inhalt) erstellt werden als für den klassischen Rundfunk. Teure Kosten für Sendetechnik entfallen. Zudem sind dem Wettbewerbsumfeld Internet inzwischen auch die klassischen Pressemedien zuzuordnen. Deshalb kann auch nicht pauschal davon ausgegangen werden, dass über das Internet verbreitete öffentlich-rechtliche Rundfunkangebote die gleiche Bedeutung für die freie Meinungsbildung haben wie sie es noch im traditionellen Rundfunk hatten. Diese Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, ob gebührenfinanzierte Telemedienangebote eine Bereicherung für die publizistische Vielfalt darstellen. In Bezug auf diese Forschungsfrage soll geklärt werden, in welchem Maße öffentlich-rechtlicher Telemedien-Einsatz als sinnvoll zu betrachten ist.

1.3 Methoden

Um diese Frage beantworten zu können, soll durch die Schaffung von Grundlagen die Basis zum Verständnis der späteren Analyse gebildet werden. Eingangs werden die wichtigsten Begriffe näher bestimmt. Danach soll die besondere Rolle, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland zukommt, erläutert werden. Im Weiteren wird der Autor die Gründe für das Entstehen eines neuen Spannungsfeldes von Medienanbietern durch das Internet benennen und die unterschiedlichen Formen von öffentlich-rechtlichen Telemedien näher beschreiben. Folgend sollen die bereits angeführten rechtlichen Reaktionen auf die Debatte zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern vor dem Hintergrund des EU-Beihilfekompromisses eingehend behandelt werden. Die Auswirkungen dieser staatlichen Regulierungsversuche haben zu einigen bedeutenden Entscheidungen zur Legitimität verschiedener gebührenfinanzierter Telemedienangebote geführt. Dies soll ebenfalls beschrieben werden.

Nach der Schaffung der Grundlagen wird der Versuch unternommen, die Notwendigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf öffentlich-rechtliche Telemedien zu übertragen. Für diese Übertragbarkeit ausschlaggebend wäre ein eventuelles Marktversagen des Internets, welches zunächst allgemein und anschließend für ausgewählte Online-Kategorien geprüft wird. Im weiteren Verlauf der Arbeit soll das (aus den Bemü-

hungen der EU-Kommission hervorgegangene) Prüfverfahren zur Zulässigkeit und Notwendigkeit einzelner gebührenfinanzierter Telemedienangebote näher untersucht und einer Bewertung unterzogen werden. Aus den Ergebnissen soll abschließend ein eventueller Änderungsbedarf der aktuellen Regelung identifiziert werden.

2 Theoretische Grundlagen

2.1 Begriffsbestimmungen

2.1.1 Publizistische Vielfalt

Um den Begriff der publizistischen Vielfalt genauer bestimmen zu können, bedarf es einer näheren Betrachtung des Begriffs „Publizistik“: Der Begriff entstammt dem lateinischen Wort „publicare“, was „veröffentlichen“ bedeutet. Der Duden gibt zwei Bedeutungen für das Wort „Publikation“ vor. Zum einen gibt es den reinen Vorgang des Publizierens von öffentlichkeitsrelevanten Informationen in Massenmedien. Zum anderen gibt es noch die Bedeutung der Publizistik als Wissenschaft von den Massenmedien und deren Wirkung auf die Öffentlichkeit.⁵

Weitaus schwieriger ist es, den zusammengesetzten Begriff der publizistischen Vielfalt zu bestimmen. Hierzu bietet die Publizistikwissenschaft verschiedene Ansätze. Der Autor schließt sich im weiteren Vorgehen allerdings der Theorie von Jörn Kruse an, welcher die verschiedenen Arten der Vielfalt zum einen nach konsumtiver und meritatorischer Vielfalt und zum anderen nach horizontaler und vertikaler Vielfalt differenziert.⁶

Konsumtive Vielfalt entsteht, wenn eine große Anzahl an Konsumgütern vorliegt. Bezogen auf das Thema Rundfunk wäre dies zum Beispiel der Fall, wenn ein Konsument sein Fernsehprogramm aus mehreren Fernsehsendern auswählen kann. Für das Entstehen einer optimalen konsumtiven Vielfalt muss eine beliebige Person zu jedem Zeitpunkt in der Lage sein, aus sich unterscheidenden Medienangeboten ein für dessen Präferenzen geeignetes Medienangebot wählen zu können.

Den Mehrwert über das Konsumgut hinaus, also die Eigenschaften und Wirkung der Medieninhalte auf die Rezipienten, bezeichnet Kruse als meritatorische Vielfalt. Dabei geht er davon aus, dass sich Medien stets auf Meinungsbildung, Erziehung von jungen Menschen und nicht zuletzt die Entstehung von gesellschaftlichen Konventionen und Wertvorstellungen auswirkt. Wird nun davon ausgegangen, dass dies in einem positiven Kontext geschieht, so kann von einem größeren Nutzen der Medien für die Gesellschaft als der bloßen Befriedigung von Konsumbedürfnissen gesprochen werden. Kruse schreibt weiter von einer optimalen meritatorischen Vielfalt, die dann erreicht wird, wenn Medieninhalte politische, kulturelle und moralische Werte vermitteln, welche in ihrer Ausprägung denen der Bevölkerung entsprechen. Gerade in der Diskussion um

⁵ Vgl. Duden Online

⁶ Vgl. Kruse 1995, S. 5ff..

öffentlich-rechtliche Telemedienangebote spielt die Meritorik eine wichtige Rolle. In der neueren Historie der ökonomischen Theorie wird davon ausgegangen, dass Individuen in Bezug auf Mediennutzung zwar wissen, was gut für sie ist, diese Angebote aber nicht konsumieren beziehungsweise nachfragen, da sie anderen Versuchungen erliegen.⁷

Laut Kruse lässt sich die Vielfalt der Medien durch die Betrachtung der zeitlichen Dimension sowohl horizontal, als auch vertikal untersuchen. Eine horizontale Vielfalt lässt sich dabei durch die Anfertigung eines Querschnitts des aktuellen Angebots über mehrere Medien hinweg untersuchen, beispielsweise alle für einen Rezipienten interessanten und empfangbaren Fernsehsendungen um 20:15 Uhr an einem bestimmten Tag.

Dem gegenüber steht die vertikale Vielfalt eines Mediums. Um diese zu bestimmen bedarf es der Analyse des gesamten Medienangebots eines Mediums über einen längeren Zeitraum. Beispielsweise lässt die Betrachtung des Angebots eines Fernsehsenders über einige Tage hinweg mehr Schlüsse auf dessen Beitrag zu einer publizistischen Vielfalt zu als die bloße Betrachtung und der Vergleich einer Momentaufnahme aller Fernsehsender.

Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass publizistische Vielfalt mehrdimensional aufgefasst werden muss. Zunächst ist der Begriff der Vielfalt in einem marktlichen Umfeld zu bewerten, in dem Medieninhalte als Konsumgut zur Steigerung publizistischer Vielfalt beitragen können. Zum anderen müssen Medieninhalte in ihrer gesamtgesellschaftlichen Dimension als Mehrwert bei der Entwicklung unserer Gesellschaft angesehen und somit auf deren Qualität hin untersucht werden um die Frage nach deren Beitrag zu publizistischer Vielfalt klären zu können. Letztlich wird die Beurteilung eines Mediums als Beitrag zu publizistischer Vielfalt immer nach subjektiven Kriterien geleitet, was eine genaue Begriffsbestimmung weiter erschwert⁸. „Publizistische Vielfalt ist ein Angebot, das in unterschiedlichen Marktsegmenten der Massenmedien größtmögliche Vielzahl und Unterschiedlichkeit von Informationen und Meinungen repräsentiert.“⁹

2.1.2 Telemedien

Telemedien sind unter anderem Websites, Blogs, Video-on-Demand-Plattformen beziehungsweise Mediatheken, Foren, Audio-Podcasts und sonstige Abrufdienste für mediale Inhalte.

⁷ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 4.

⁸ Vgl. Kruse 1995, S. 8.

⁹ Vgl. Rager & Weber 1992, S. 10.

Der Begriff der Telemedien wurde 2007 durch den 9.Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄndStV) in Deutschland eingeführt und ist ein Rechtsbegriff¹⁰. Eine Definition findet sich in § 1 Abs. 1 Telemediengesetz (TMG), nach der Telemedien „elektronische Informations- und Kommunikationsdienste sind, [...] die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen [...]“. Von dem Begriff der Telemedien ausgenommen sind laut § 3 Nr. 24 und 25 Telekommunikationsgesetz (TKG) Dienste, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden und Streaming-Angebote, die live, also nicht zeitversetzt, angeboten werden.¹¹

Eine Abgrenzung von den Telemedien zu den klassischen Medien (Print, Audio, Video) ist nur dann möglich, wenn der Distributionsweg als Unterscheidungsmerkmal angeführt wird. Ansonsten sind Telemedien als Ausdehnungsmarkt der klassischen Medien zu verstehen, in dem sich verschiedene Medienarten berühren und vermengen, was häufig auch als „Multimedia“ bezeichnet wird.

2.1.3 Marktversagen

Perfekt funktionierende Märkte sind in der Realität nur schwer zu finden, meist liegt eine Marktunvollkommenheit vor. Das bekannte Prinzip aus Angebot und Nachfrage führt nur selten zur Ausgewogenheit eines Marktes, vielmehr begründen Verschiedenheit in Angebot und Nachfrage in der Regel staatliches Eingreifen in Form von Regulationen.¹² Ein Markt versagt dann, „wenn er nicht allen potentiellen Nachfragern, deren Wertschätzung für ein bestimmtes Angebot höher ist als es die durch sie zusätzlich verursachten gesamtgesellschaftlichen Kosten wären, dieses Angebot auch liefert.“¹³

Nach Meinung von Dewenter und Haucap existieren im Wesentlichen vier Marktversagenstatbestände:

1. Güter, deren Nutzung durch weitere Nutzer keine zusätzlichen Kosten verursachen, werden nicht als öffentliche Güter, also kostenlos, angeboten.
2. Unternehmen setzen aufgrund ihrer Marktmacht (Quasi-Monopole) Preise zu hoch an. Nachfrager haben dem Produkt gegenüber zwar eine höhere Wertschätzung als deren Nutzung an zusätzlichen Kosten verursachen würde, werden so aber ausgeschlossen und demnach unterversorgt.
3. Unternehmen beachten ebenso wenig wie Nachfrager externe Effekte auf Produktion beziehungsweise Konsum. So kann es passieren, dass ein Produkt po-

¹⁰ Vgl. Todsen 2012, S. 31.

¹¹ Dabei wurden wiederum Live-Streams ausgeschlossen, die weniger als 500 Rezipienten erreichen.

¹² Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 4.

¹³ Dewenter & Haucap, 2009, S. 4.

sitive externe Effekte mit sich bringt und zu wenig produziert wird, es dementsprechend zu viel Nachfrage gibt. Ebenso kann auch der umgekehrte Fall eintreten.

4. Nachfrager verzichten auf den Konsum weil sie nicht genügend Informationen haben, um sich von der Qualität des Produktes überzeugen zu können. Anders herum kann es vorkommen, dass Anbieter die Nachfrager nicht von der Qualität ihrer Produkte überzeugen können. In beiden Fällen wird von Informationsasymmetrien gesprochen.¹⁴

2.1.4 Öffentliche Güter

Die genannten Tatbestände begründen sich auf der Theorie der öffentlichen Güter von Paul Samuelson von 1958. Dabei werden alle Güter nach dem Rivalitäts- und Ausschließbarkeitsprinzip hin untersucht, wobei insgesamt vier Fälle eintreten können¹⁵:

1. Es ist sehr leicht, Konsumenten auszuschließen. Gleichzeitig kann das Gut nur von einem Konsumenten konsumiert werden.¹⁶
2. Es ist nicht möglich, Konsumenten auszuschließen. Gleichzeitig besteht für dieses Gut eine hohe Rivalität.¹⁷
3. Das Gut ist ein sogenanntes Clubgut. Es ist zwar möglich, Konsumenten auszuschließen, jedoch besteht wenn überhaupt eine geringe Rivalität.¹⁸
4. Besteht weder die Möglichkeit zum Ausschluss von Konsumenten, noch eine Rivalität, so ist das Gut ein öffentliches Gut.

	Rivalitätsgrad = 0	Rivalitätsgrad = 1
Exklusivgrad = 0	Öffentliches Gut (z.B. Deich)	Allmendegut (z.B. überfüllte Straßen)
Exklusivgrad = 1	Klubgut (z.B. Pay-TV)	Privates Gut (z.B. Schokolade)

Tabelle 1: Klassifikation nach Gütertypen. Erstellt nach: Dewenter & Haucap 2009, S. 7.

¹⁴ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 4.

¹⁵ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 6.

¹⁶ Hier kann als Beispiel ein Apfel genannt werden, der nur von einer Person gegessen werden kann (Rivalitätsprinzip) und auch nur von zahlungswilligen Konsumenten gegessen werden kann (Ausschließbarkeitsprinzip). Es wird auch von einem privaten Gut gesprochen.

¹⁷ Zum Beispiel ein Strand.

¹⁸ Zum Beispiel kommerzielle Telemedienangebote.

Das Verständnis der Medien und speziell des Rundfunks als öffentliche Güter ist aus historischer Sicht nachvollziehbar. Am Beispiel eines Radiosenders aus den Fünfzigerjahren lässt sich dies leicht verdeutlichen:

Die Grenzkosten für jeden weiteren Hörer gehen gegen Null, allerdings entsteht aus der Nutzung ein positiver Effekt für den Konsumenten. Nach den oben beschriebenen Marktversagenstatbeständen würde der Markt also Versagen wenn er für dieses Angebot einen Preis aufrufen würde. Da es dem Radiosender aber gar nicht möglich ist, Konsumenten auszuschließen und Geld für das Angebot zu verlangen, kann er ohne staatliche Hilfe nicht existieren. Ebenso wenig kann ein privater Markt entstehen.

Aus dieser Theorie heraus legitimieren viele Staaten weltweit noch heute Eingriffe in die dortigen Mediensysteme.¹⁹ Inzwischen ist es dank neuester Verschlüsselungstechniken durchaus möglich, Nutzer auszuschließen. Schnell wird erkenntlich, dass diese Theorie den heutigen Gegebenheiten nicht mehr standhält.

Bei der Betrachtung der Information als Konsumgut wird schnell der Doppelcharakter dieses Gutes deutlich. Zum einen sind Informationen privates Gut, die dem Konsumenten einen persönlichen Nutzen bringen, wie zum Beispiel die Teilnahme an Debatten. Durch die Teilnahme des Konsumenten an der Debatte lässt sich der öffentliche Wert des Gutes ableiten.²⁰ Ein weiterer Punkt, der bisher als Regulierungsgrundlage für Staaten genannt wurde, ist die Ressourcenknappheit. Damit wird eine Beschränktheit an verfügbaren Distributionskanälen bezeichnet. Dass dieses Knappheitsargument inzwischen überholt ist steht spätestens seit Aufkommen des Internets fest.²¹

Grundlage staatlicher Regulation sind nicht nur verschiedene Medien als öffentliches Gut, sondern auch die Information an sich als wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung der Gesellschaft.

¹⁹ Vgl. Heinrich 2005, S. 325ff..

²⁰ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 10.

²¹ Vgl. Todsen 2012, S. 9.

2.2 Besondere Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen Mediensystem der Bundesrepublik Deutschland

2.2.1 Historische und politische Entwicklung zu einer freiheitlichen Kommunikations- und Medienordnung

Seit dem Auftauchen massenfähiger Medien im 19. Jahrhundert in Deutschland ist die gesellschaftliche und politische Bedeutung publizistischer Medien stetig gewachsen. Durch die Einführung des Rundfunks und nicht zuletzt der Online-Medien gewannen Massenmedien an Bedeutung. Gerade im Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Zeit und der danach durch die Alliierten vollzogene Neuordnung der Medienlandschaft im Westen Deutschlands konnten Medien eine nachhaltige Sonderrolle in Deutschland erlangen.²² Die Sowjetunion verfolgte in der sowjetischen Besatzungszone andere medienpolitische Ziele als die Besatzer der Westzonen. Während die Westalliierten auf eine liberalisierte Medienordnung drängten, wollten die Sowjets ihre Ideologien durch die Medien verbreitet wissen. Freie Meinungsbildung oder auch Kritik am Staat sollten dabei unmöglich gemacht werden. In der Zeit des getrennten Deutschlands wuchs im Westen eine Tradition der Medienregulierung auf der einen Seite und auf der anderen Seite eine Dualität der Medien, bestehend aus marktwirtschaftlich dominierten Medien zum einen und zum anderen aus öffentlich-rechtlichen Medien. Der Grundgedanke des durch die Alliierten eingeführten „Public Service“ findet sich bis heute in der Legitimationsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Staatsferne sollte dabei durch öffentliche Selbstverwaltung gesichert werden. Auf Zeit gewählte Gremien mit Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen, die zudem pluralistisch zusammengesetzt werden, sollten dem Grundgedanken des Public Service nach als Grundlage für eine Koexistenz öffentlich-rechtlicher und privater Medienanbieter dienen. Schon damals wurde so versucht, die Mängel in einem Medienmarkt wirksam auszugrenzen.

Die Chance zu einer gesamtdeutschen Neuordnung des Mediensystems nach der Wiedervereinigung 1989 verstrich ungenutzt, da sich die neuen Bundesländer in das bestehende Mediensystem Westdeutschlands eingliederten. Zwar übernahmen die Ostdeutschen Medien die Eigenschaften der freiheitlichen Kommunikations- und Medienordnung des Westens, allerdings wurden auch strukturelle und funktionale Mängel übernommen. „Medienkonzentration, Kommerzialisierung (durch Abhängigkeit von der Werbefinanzierung), (partei-) politische Einflussnahme auf den öffentlich-rechtlichen

²² Vgl. Beck 2012, S. 334.

Rundfunk, Legitimations- und Managementprobleme des gebührenfinanzierten Rundfunks sowie die hieraus resultierenden Qualitätsprobleme publizistischer Medien.“²³

In der Bundesrepublik Deutschland werden jedem Bürger umfassende Kommunikationsfreiheiten als Teil seiner Grundrechte garantiert. Jeder Deutsche darf seine Meinung frei äußern und frei aus Informationsquellen zur eigenen Meinungsbildung wählen. Der Zugang zum Journalismus ist in Deutschland nicht an Bedingungen geknüpft wie das in diktatorisch geführten Staaten der Fall ist. Auch Medien besitzen als Institutionen umfassende Kommunikationsrechte, deren wichtigster Bestandteil wohl der garantierte Schutz vor staatlicher Einmischung ist. Online-Medien besitzen diese Rechte in gleichem Maße, da sie ebenso wie die klassischen Medien als publizistisches Medium zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen. Oft wird von einer „vierten Gewalt“ in Bezug auf Medien gesprochen. Das stimmt insofern nicht, als dass die Medien vielmehr der Überwachung des Staates, denn als legitim gewähltes Verfassungsorgan dienen. „Die konstitutive Funktion der Medien für die demokratische Öffentlichkeit und Gesellschaft begründet ihre starke verfassungsrechtlich garantierte Freiheit.“²⁴ Der Staat darf in der Medienorganisation der Bundesrepublik Deutschland weder als Eigentümer von Medienorganisationen noch als Anbieter von Inhalten solcher auftreten. Aus dieser Beschränkung heraus resultiert ein Paradoxon. Der Staat soll sich weitestgehend aus der Medienpolitik heraushalten, gleichzeitig soll er aber auch die Wahrung und Förderung publizistischer Vielfalt steuern. Daher kommt es auch, dass er bei Regulationsversuchen im deutschen Mediensystem stets auf den Doppelcharakter der Medien aus ökonomischer und rechtswissenschaftlicher Sicht achten muss.

Ohne eine entsprechende Marktregulierung kann publizistische Vielfalt, wie bereits erwähnt, nicht garantiert werden. Für den Erhalt dieser Garantie steht die Errichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit seiner Bestands- und Entwicklungsgarantie. Flächendeckende mediale Versorgung und strukturelle Vielfaltssicherung sollen marktliches Versagen privater Medienanbieter kompensieren.

Staatliche Regulierung findet aber auch in Form von steuerlicher Begünstigung (Buch, Presse) und Förderung (Film und Fernsehen) auf der einen Seite und Wettbewerbsregelungen auf der anderen Seite statt.²⁵ Da solche staatlichen Eingriffe meist erst auf Marktversagen hin erfolgen ist festzuhalten, dass auf ein Marktversagen des Medien-

²³ Beck 2012, S. 334.

²⁴ Beck, 2012, S. 335.

²⁵ zum Beispiel die Buchpreisbindung oder die Ausnahme vom Kartellverbot für Pressevertriebe.

marktes auch immer Staatsversagen des Staates in seiner Rolle als Wahrer und Förderer publizistischer Vielfalt folgt.²⁶

Nach Art. 70 Abs. 1 GG liegt die Gesetzgebungskompetenz für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bei den Ländern. Das regelte bereits das 1. Rundfunk-Urteil 1961. Der Bund hat lediglich Zuständigkeiten bei der Übertragung der Inhalte, also zum Beispiel bei der Vergabe von Frequenzen. Alle Belange im Zusammenhang mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk werden Grundlegend durch den Rundfunkstaatsvertrag (RStV) geregelt.

2.2.2 Struktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

ARD

Bis heute haben sich insgesamt neun öffentlich-rechtliche Landesrundfunkanstalten in Deutschland zusammengeschlossen und bilden die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD).²⁷ Dabei sind die Anstalten in ihrer Rechtsform Anstalten des öffentlichen Rechts und wirtschaftlich sowie organisatorisch unabhängig. Jeweils alle zwei Jahre gehen die Kompetenzen von Vorsitz und Geschäftsführung an eine andere Landesrundfunkanstalt über. Jede Anstalt unterhält mindestens einen Fernsehsender²⁸ und einige Hörfunksender²⁹. Der Hauptsender der ARD, Das Erste, wird darüber hinaus von allen Landesrundfunkanstalten mitgestaltet.³⁰ Innerhalb der Rundfunkanstalten werden von der ARD drei zentrale Instanzen, der Intendant, der Verwaltungsrat und der Rundfunkrat, als Steuerorgane eingesetzt. Diese haben zwar ihre eigenen Zuständigkeiten und Aufgaben, wurden aber im Rundfunkstaatsvertrag auch zur Zusammenarbeit verpflichtet.³¹

Der Rundfunkrat ist das wichtigste Organ der Rundfunkanstalten. In ihm sind gesellschaftlich relevante Gruppen repräsentiert und er vertritt die Interessen der Öffentlichkeit. Damit alle in der Öffentlichkeit real vorhandenen Meinungen vertreten werden, berät und beschließt der Rundfunkrat stets über für die Anstalt bedeutende Themen, wie zum Beispiel über die Wahl des Intendanten oder Direktor und den Haushaltsplan.

²⁶ Vgl. Beck 2012, S. 337.

²⁷ Gegründet wurde die ARD 1950.

²⁸ Die sogenannten Dritten Programme wie zum Beispiel der Westdeutsche Rundfunk (WDR).

²⁹ Zum Beispiel SWR1.

³⁰ Für das Programm von Das Erste werden auch bereits gesendete Beiträge der Landesrundfunkanstalten verwendet. Die Tagesschau wird durch die einzelnen Landesrundfunkanstalten mit regionalen Nachrichten versorgt. In der Auslandskorrespondenz werden Zuständigkeiten an die Rundfunkanstalten aufgeteilt.

³¹ Vgl. Eckhardt 1998, S. 12f..

Auch werden Grundsatzdiskussionen und Fragen zur Programmgestaltung geführt und behandelt.

Der Intendant wird vom Rundfunkrat eingesetzt. Er leitet nicht nur die Rundfunkanstalt, sondern vertritt sie auch in gerichtlichen oder außergerichtlichen Angelegenheiten. Zudem trägt er die alleinige Verantwortung für Programminhalte. Der Intendant hat weitreichende Befugnisse in der inneren Organisation, was sowohl Personalauswahl als auch –führung betreffen.

Der Verwaltungsrat übt eine überwachende Beobachterrolle aus. Dabei prüft er zum einen die Geschäftsführertätigkeiten des Intendanten und zum anderen die Wirtschaftlichkeit der Anstalt in durch Feststellung des Haushalts. Außerdem kann er die Empfehlung zur (Neu-) Wahl des Intendanten aussprechen. Damit hat er einen indirekten Einfluss auf die Programmpolitik der Rundfunkanstalt.³²

ZDF

Das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF), gegründet 1960, ging aus den Bemühungen Konrad Adenauers, ein privat organisiertes Fernsehen unter staatlicher Führung zu etablieren, hervor. Nachdem das Bundesverfassungsgericht im 2. Rundfunkurteil den Rundfunk als öffentliche Aufgabe definiert hatte, gelten für das ZDF die gleichen Vorgaben wie für die ARD. Das ZDF ist heute mit Sitz in Mainz Teil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland und wird neben dem Rundfunkstaatsvertrag (RStV) durch einen speziellen ZDF-Staatsvertrag (ZDF-StV) geregelt.³³

Weitere Bestandteile des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland sind, wie auf nachfolgender Abbildung zu erkennen ist, Deutschlandradio und Deutsche Welle.

³² Vgl. Eckhardt 1998, S. 13f..

³³ Vgl. Held 2006, S. 369.

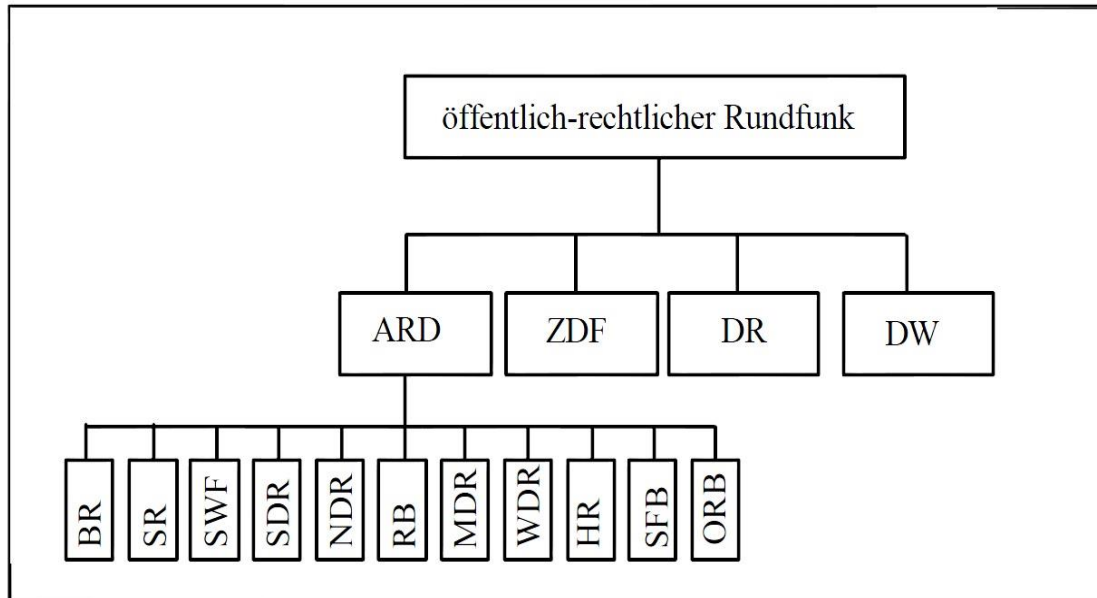


Abbildung 1: Organisationsstruktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland. Quelle: Eckhardt 1998, S. 12.

In der Praxis sind die Gremien der Rundfunkanstalten zwar von Staats- aber nicht von Parteiferne, wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert, geprägt. Bestand in der Zeit der Weimarer Republik noch die Problematik, dass die Gremien staatsnah waren, so haben sich die Verhältnisse heute zwar umgekehrt, aber nicht hinsichtlich der Einflussnahme der Politik verbessert. Gerade die Spitzenpositionen werden vorzugsweise an aktuelle oder ehemalige Funktionäre der mehrheitsbestimmenden Parteien vergeben.³⁴ Ein Fall, der diese parteipolitische Einflussnahme auf die Rundfunkanstalten auf negative Art repräsentiert ist der „Fall Brender“. Nikolaus Brender war zwischen 2000 und 2010 Chefredakteur, also Intendant, beim ZDF. Sein bis 2010 laufender Vertrag wurde damals mit dem Argument sinkender Einschaltquoten nicht verlängert, da die Mehrheit der Unionsparteien im 14-köpfigen ZDF-Verwaltungsrat, insbesondere der stellvertretende Vorsitzende Roland Koch, dagegen stimmten. Diese quotenorientierte Argumentationsweise wurde von journalistischen Repräsentanten vieler Leitmedien angezweifelt. F.A.Z.-Mitherausgeber Frank Schirmacher warf Koch eine „ultimative Entmündigung der Öffentlichkeit“³⁵ vor. Die Verweigerung einer Verlängerung von Brenders Vertrag führte zu der öffentlichen Forderung an das Bundesverfassungsgericht, den ZDF-Staatsvertrag einer verfassungsrechtlichen Prüfung zu unterziehen. Im weiteren Verlauf dieses Falls wurde auch die Rolle der Telemedien erstmals im Rundfunkstaatsvertrag definiert, was diesen Fall für diese Arbeit als besonders erwähnenswert erscheinen lässt.

³⁴ Vgl. Eckhardt 1998, S. 14f..

³⁵ Schirmacher 2009.

2.2.3 Aufgabenbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Grundversorgungsauftrag

Die in Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG garantierte Meinungsfreiheit und die daraus abzuleitende Rundfunkfreiheit waren in der Historie immer wieder Bestandteil und Grundlage von Urteilen des Bundesverfassungsgericht, in denen der Rundfunk als Grundlage der öffentlichen und individuellen Meinungsbildung und somit als unverzichtbar für die Gesellschaft eingestuft wurde. Damit wurde dem Gesetzgeber ein Werkzeug zur Sicherung dieses Grundrechtes auf Informationen durch die Regelung der Informationsbereitstellung gegeben.³⁶ Eine ungefähre Definition des Grundversorgungsbegriffs nahm das Bundesverfassungsgericht erstmals 1986 im sogenannten „Niedersachsen-Urteil“³⁷ vor, ehe es den Begriff 1987 dann im sogenannten „Baden-Württemberg-Beschluss“³⁸ genauer beschrieb. Die Grundversorgung geht demnach über die bloße Minimalversorgung der Bürger hinaus. Zudem wurde das Anbieten neuer Dienste ebenfalls als Teil der Grundversorgung eingeordnet.³⁹ Die drei wesentlichen Elemente der Grundversorgung wurden nach einem technischen, einem programmlichen und einem verfahrensrechtlichen Aspekt ausgerichtet. Die Flächendeckende Versorgung der Bevölkerung durch eine Programmvietfalt bildet den technischen, die Ausrichtung des Inhalts an gesellschaftlichen Bedürfnissen den programmlichen und die Sicherung gleichgewichtiger Inhalte durch Vorkehrungen den verfahrensrechtlichen Aspekt.⁴⁰ Durch den Grundversorgungsauftrag soll die Bevölkerung also nicht einfach eine minimale Versorgung mit Informationen erhalten, es soll vielmehr eine Angebot entstehen, welches die Gesamtheit der Bevölkerung bedient. Aus dem Grundversorgungsauftrag lassen sich auch der klassische Rundfunkauftrag und die Bestands- und Entwicklungsgarantie ableiten.⁴¹

Klassischer Rundfunkauftrag

Oberste Priorität des Rundfunks muss es sein, alle für die Gesellschaft relevanten Themen zu behandeln. Ebenso sollen auch Meinungen der Gesellschaft transportiert werden um umfassend zu informieren. Allerdings sind für diesen Auftrag neben Informations-, Bildungs-, und Kulturprogrammen auch Unterhaltungs- und Sportprogramme von großer Bedeutung. Der klassische Rundfunkauftrag ist im Grundversorgungsauftrag beinhaltet. Das Bundesverfassungsgericht bezieht sich seit dem 4. Rundfunkurteil,

³⁶ Vgl. Herrmann 2013, S. 31.

³⁷ Vgl. 4. Rundfunk-Urteil, in dessen Folge 1987 der erste Rundfunkstaatsvertrag geschlossen wurde (BVerfGE 73, 118) vom 04.11.1986.

³⁸ Vgl. 5. Rundfunk-Urteil (BVerfGE 74, 297) vom 24.03.1987.

³⁹ Vgl. Herrmann 2013, S. 32.

⁴⁰ Vgl. Eckhardt 1998, S. 16.

⁴¹ Vgl. Eckhardt 1998, S. 17.

welches die Existenz eines privaten Rundfunks legitimierte, immer wieder auf den klassischen Rundfunkauftrag als Teil des Grundversorgungsauftrags.⁴²

Bestands- und Entwicklungsgarantie

Durch das 4. Rundfunkurteil 1986 wurde nicht nur die Grundversorgung näher definiert, dem öffentlich rechtlichen Rundfunk wurde auch die Existenz zugesichert. Die Bestandsgarantie sieht vor, dass private Veranstalter von Rundfunk so lange lediglich Mindestanforderungen unterlägen, solange die Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Sender gewährleistet sei. Plakativ ausgedrückt kann gesagt werden, dass Privater Rundfunk nur solange stattfinden darf wie es den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gibt. Im 6. Rundfunkurteil wurde konkretisiert, mit welchen Maßnahmen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Grundversorgung zukünftig garantieren sollten.⁴³ Die sich verändernde Medienlandschaft und somit das sich verändernde Medien-Konsumverhalten der Bevölkerung sollen laut Bundesverfassungsgericht als Begründung für das Entwickeln neuer Angebote und den Einsatz neuer Technologien wie zum Beispiel neuer Übertragungstechniken dienen.⁴⁴

2.2.4 Finanzierung

Das Bundesverfassungsgericht verpflichtete mit dem 4. Rundfunkurteil den Gesetzgeber, die Grundversorgung mit Informationen durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu sichern. Diese Pflicht umfasst die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Im 7. Rundfunkurteil bekräftigte das Bundessverfassungsgericht, dass die Rundfunkanstalten selbst bestimmen sollen, welche finanziellen Mittel sie benötigen, um ihrem Funktionsauftrag gerecht zu werden.⁴⁵ Bis heute fehlt allerdings eine klare Begrenzung der Mittel auf Seiten des Gesetzgebers.⁴⁶ Die aktuelle Finanzierungsform der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist eine Mischfinanzierung aus Rundfunkgebühren und Werbung, wobei Werbung den kleineren Teil der Einnahmen ausmacht.⁴⁷

Rundfunkgebühr

Bereits während der Weimarer Republik 1924 gab es eine Rundfunkgebühr in Höhe von zwei Reichsmark. Im Anschluss bestand bis 2012 eine Rundfunkgebühr, welche an der Anzahl der rundfunkfähigen Geräte bemessen wurde. Seit 2013 gilt die sog-

⁴² Vgl. Herrmann 2013, S. 33f..

⁴³ Vgl. BVerfGE 83, 238 vom 05.02.1991.

⁴⁴ Gemeint sind zum Beispiel die Einspeisung der Angebote in alle Netze, das Einführen von hochauflösendem Fernsehen (HDTV) oder der Einsatz von Telemedien.

⁴⁵ Vgl. 7. Rundfunkurteil (BVerfGE 87, 181) vom 6.10.1992.

⁴⁶ Vgl. Herrmann 2013, S. 35.

⁴⁷ Vgl. Eckhardt 1998, S. 33.

nannte Haushaltsabgabe, bei der jeder Haushalt eine Pauschale für die Bereitstellung von öffentlich-rechtlichem Rundfunk bezahlen muss, egal wie viele Teilnehmer ein Haushalt beinhaltet.

Im 7. Rundfunkurteil erkannte das Bundesverfassungsgericht die Eignung des Gebührenfinanzierungssystems zur Sicherung der Grundversorgung an.⁴⁸ Die vor 2013 gültige Rundfunkgebühr sowie die aktuell bestehende Rundfunkpauschale sind unabhängig von der tatsächlichen Nutzung der Angebote. Somit versteht sich diese Gebühr eher als Beitrag, denn ein Beitrag ist im Gegensatz zu einer Gebühr an der maximal möglichen Nutzung ausgerichtet.⁴⁹ Die Gebühren werden durch den Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio eingezogen und verwaltet. Wie bereits beschrieben, blieb das Bundesverfassungsgericht eine Regelung zur Festsetzung einer Gebühren-Obergrenze bislang schuldig. Vielmehr schloss es im 8. Rundfunkurteil eine mögliche Gebührenfestsetzung durch den Staat aus, da ansonsten Programmautonomie und Staatsfreiheit der Rundfunkanstalten gefährdet werden würden.⁵⁰ Als Lösungsvorschlag für die Regelung der Gebührenfestlegungs-Problematik entwickelte das Bundesverfassungsgesetz ein dreistufiges Modell zur Gebührenfestsetzung. Zuerst sollen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ihren Finanzbedarf bestimmen und anschließend der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) vorlegen, welche diesen dann im zweiten Schritt auf Wirtschaftlichkeit und auf Einhaltung der Sparsamkeitsgrundsätze untersucht. Im dritten Schritt müssen alle Bundesländer durch einen Staatsvertrag zustimmen. Bei der Festlegung der Gebühr spielt immer die sogenannte Sozialverträglichkeitsklausel eine große Rolle. Dadurch soll die finanzielle Überlastung der Rundfunkteilnehmer verhindert werden.⁵¹

Werbung

Grundlegende Idee des Werbemittel-Einsatzes ist es, eine partielle finanzielle Unabhängigkeit der Rundfunkanstalten von der Rundfunkgebühr herzustellen. Auch könnten Rundfunkteilnehmer im Sinne der oben beschriebenen Sozialverträglichkeitsklausel entlastet werden. Doch die Tatsache, dass Werbung als eine Ursache des Marktversagens privater Anbieter zur Rechtfertigungsgrundlage öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote avancierte, lässt die Frage aufkommen, ob Werbung nicht dem Grundgedanken des öffentlich-rechtlichen Rundfunks widerspricht und ob die Finanzierung durch Werbung überhaupt ökonomisch notwendig ist. Um den Einfluss der marktlichen Einflussnahme auf das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu minimieren, wurde zumindest der Einsatz von Werbung durch das Bundesverfassungsgericht be-

⁴⁸ Vgl. Herrmann 2013, S. 35.

⁴⁹ Vgl. Herrmann 2013, S. 36.

⁵⁰ Vgl. 8. Rundfunkurteil (BVerfGE 90, 60) vom 22.02.1994.

⁵¹ Vgl. Eckhardt 1998, S. 24.

schränkt. So darf die durchschnittliche Werbezeit bei ARD und ZDF im Jahresdurchschnitt nicht mehr als 20 Minuten werktäglich betragen. An Sonn- und Feiertagen und zum Zeitraum der höchsten Einschaltquoten (20.00 bis 23.00 Uhr) ist Werbung verboten.⁵² Im 7. Rundfunkurteil wurde zudem das kategorische Werbeverbot der Dritten Programme bestätigt.⁵³ Eine werbeähnliche Finanzierungsform ist das Sponsoring. Dabei können zwei Arten von Sponsoring unterschieden werden. Beim Sendesponsoring unterstützt der Sponsor die Produktion finanziell oder durch andere finanzielle Mittel. Im Gegenzug wird er im Vor- oder Nachspann der Produktion namentlich erwähnt.⁵⁴ Die zweite Form des Sponsorings tritt beim sogenannten Ereignissponsoring auf. Dabei unterstützt der Sponsor den Veranstalter eines Ereignisses, welches durch den Rundfunkveranstalter ausgestrahlt wird, materiell und erhält dafür Werbeflächen. Dabei knüpft der Sponsor seine Bemühungen allerdings häufig an Bedingungen. So müssen sich Rundfunkveranstalter zum Beispiel dazu bereit erklären den Sponsor einzublenden, um das Ereignis senden zu dürfen.⁵⁵ Vom Sponsoring ganz ausgeschlossen sind Nachrichtensendungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten⁵⁶, zugelassen ist es für alle anderen Programmangebote, solange die redaktionelle Unabhängigkeit auf keinen Fall durch den Sponsor beeinträchtigt wird.⁵⁷

Finanzausgleich

Durch die unterschiedlichen finanziellen Voraussetzungen für die einzelnen Landesrundfunkanstalten - und damit es in dessen Folge nicht zu strukturellen Defiziten in der Angebotsvielfalt der einzelnen Anstalten kommt - wurde der Finanzausgleich eingeführt. Der Finanzausgleich, von dem das ZDF ausgeschlossen ist, sorgt für eine Erfüllung des Funktionsauftrags der zwei kleinsten und daher „nehmenden“ Rundfunkanstalten der ARD.⁵⁸ Die ARD verfügt allerdings über ein Kündigungsrecht, falls der Finanzausgleich nicht mehr ökonomisch zu rechtfertigen ist.⁵⁹

⁵² Vgl. BVerfGE 83, 238.

⁵³ Vgl. BVerfGE 87, 181 vom 06.10.1992.

⁵⁴ Die Sportschau des ARD-Senders „Das Erste“ wird zum Beispiel traditionell von einem Bier-Hersteller gesponsert.

⁵⁵ Vgl. Eckhardt 1998, S. 28.

⁵⁶ Vgl. § 8 Abs. 6 RStV.

⁵⁷ Vgl. § 8 Abs. 3 RStV.

⁵⁸ Saarländischer Rundfunk und Radio Bremen.

⁵⁹ Vgl. Eckhardt 1998, S. 27.

2.3 Telemedienangebote

2.3.1 Internet als publizistisches Medium und Überschneidung medialer Märkte

Das heutige Internet hat seinen Ursprung in einer militärischen Entwicklung der USA Namens „Arpanet“ (Advanced Research Projects Agency Network) von 1969. 1990 beschloss die US-amerikanische Einrichtung National Science Foundation die Kommerzialisierung des Internets in der Öffentlichkeit. Zuvor bestand das Netzwerk aus einer Verknüpfung von einigen Universitäten zur Unterstützung der interdisziplinären Forschung. Ein weiterer wichtiger Fortschritt in der Entwicklung des Internets war die Einführung von Webbrowsern 1993. In den 90er Jahren war das Internet, welches als Web 1.0 bezeichnet wurde, in dessen Eigenschaft als reines Informationsmedium im Vergleich zum heutigen Internet stark limitiert. Doch gerade damals hatte es schon den Charakter eines publizistischen Mediums. Ab 2000 fand dann ein Paradigmenwechsel bei den Internetnutzern statt. Das Medium Internet wurde mit sogenanntem User Generated Content (UGC) durch die Internetnutzer selbst beliefert, was als Schritt hin zum Web 2.0 benannt wird. Beispiele hierfür sind das Erscheinen erster Käuferbewertungen bei Internetplattformen wie „ebay“ oder „Amazon“ und in Diskussionsforen. Zur selben Zeit hatten sich sowohl die technischen Möglichkeiten als auch die Zahl der Computer-Besitzer vervielfacht, was den Einsatz von Medienangeboten und Livestreams mit hohem Datenvolumen ermöglichte. Aktuell findet ein erneuter Paradigmenwechsel der Internetnutzer statt. Nutzer sind durch die zunehmende Verkleinerung technologischer Geräte in der Lage, immer und (fast) überall online zu sein. Soziale Netzwerke forcieren diese Entwicklung mit immer besseren und umfangreicheren Anwendungen. Vor allem diese „Always-On-Mentalität“ kennzeichnet das Web 3.0.

Das Medium Internet vereint Text, Bild, Bewegtbild und Ton. Damit schafft das Internet ein Konkurrenzfeld verschiedenster Akteure unterschiedlicher Medienfelder und bietet dem Rezipienten gleichzeitig ein intermediales Erlebnis bei der Informationsbeschaffung. Der klassische Rundfunk verliert zunehmend an Bedeutung, sowohl bei der reinen Informationsbeschaffung, als auch beim Konsum von unterhaltenden Medienangeboten, weshalb private wie öffentlich-rechtliche Informationsmedien den Telemedieneinsatz als oberstes Ziel ansehen müssen um bestehen zu können. Der Begriff der klassischen Medien wird zukünftig auch den Telemedieneinsatz beinhalten. Auf der einen Seite bietet das Internet Existenzgrundlage neuer Informationsanbieter, auf der anderen Seite hat die Abwendung der Bevölkerung von den traditionellen Medien bei diesen eine Krise hervorgerufen. Diese Krise wurde begünstigt, da sich die traditionellen Medien ihrer Vormachtstellung als wichtigste Informationsquelle der Bevölkerung

zu sicher waren und tragfähige Bezahlmodelle im Internet, die deren Angebote von anderen kostenlosen Angeboten abgrenzte, zu spät oder bis heute nicht entwickelten. Vielmehr waren es die traditionellen Medien, insbesondere die Leitmedien die Zeitschrift „Spiegel“, welche durch den Telemedieneinsatz kostenlosen „Qualitätsjournalismus“ anboten und damit die Zahlungsbereitschaft der Konsumenten für Informationen selbst senkten.⁶⁰ So beschäftigt der Spiegel eigens Online-Journalisten, welche eine eigene App und die Homepage mit Inhalten befüllen. Zudem stellt „Spiegel“ eine Diskussionsplattform in Verbindung mit den Beiträgen zur Verfügung, die für manche Beiträge über 1000 Diskussionsbeiträge aufweist. Auch werden beim Online-Angebot des Spiegels Inhalte crossmedial, zum Beispiel mit weiterführenden Interview-Videos zum entsprechenden Thema, aufbereitet.⁶¹ Nicht zuletzt hat sich das Berufsbild des Journalisten durch das Internet verändert. Die wachsende Zahl der sogenannten „Online-Blogs“ hat nicht nur zu einer Vervielfachung der Anzahl an Bloggern, eine neue Art von Journalisten, sondern auch zu einer veränderten Arbeitsweise von klassischen Journalisten geführt. Zudem ist die Interaktion im Online-Journalismus, also die öffentliche Diskussion in Folge eines publizistischen Beitrags, zugleich als Chance und Risiko für den Journalismus anzusehen. Ein Journalist ist seit dem Web 2.0 nicht mehr nur Teil eines Massenmediums als Gatekeeper⁶², sondern folgt mehr einer Rolle als Gatewatcher.^{63 64}

Medien sehen sich beim Thema Internet also mehreren Problemen gegenüber. Die sich verändernde Mediennutzung zwingt die öffentlich-rechtlichen wie auch privaten Informationsanbieter zum Telemedieneinsatz, bieten sich doch große Verbundvorteile (siehe Kapitel 3.2) an. Die öffentliche Wirkung des Internets führt zur Steigerung gesellschaftlichen Meinungsaustauschs und somit zur leichteren Überwachbarkeit der Medien. Zudem haben die traditionellen Medienanbieter selbst und auch der Telemedien-Einsatz der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter für eine sinkende Zahlungsbereitschaft der Bevölkerung für sogenannten Qualitätsjournalismus gesorgt, was sich letztlich noch stärker auf die bereits erwähnte Abwendung der Bevölkerung von kostenpflichtigen klassischen Medien auswirkt. Dadurch wurde eine Abwärtsspirale geschaffen, deren Ende logischerweise nur im Untergang der traditionellen (Presse-) Medien, also Printmedien und (privater) Rundfunk, liegen kann. Die einzige Möglichkeit, dies zu verhindern, wäre eine Erhöhung des Wertbewusstseins für Informationen

⁶⁰ Vgl. Todsen 2012, S. 7.

⁶¹ Vgl. <http://www.spiegel-online.de> und App „Spiegel Online“, erhältlich u.a. für Android, iOS und Windows.

⁶² Gatekeeper sind Massenmedien, die das bereits erwähnte Agenda Setting betreiben.

⁶³ Der Begriff Gatekeeping, also das Agenda-Setting, wird heute häufig durch den Begriff Gatewatching ersetzt. Beim Gatewatching lässt der Journalist die öffentliche Meinung und Diskussionen im Internet in seiner Rolle als Gatekeeper mit einfließen.

⁶⁴ Vgl. Zeininger 2011, S. 65f..

innerhalb der Bevölkerung, beziehungsweise die Entwicklung neuer innovativer Konzepte, die diesen Abwärtstrend stoppen.

2.3.2 Kategorien von Telemedien

Nicht alle Online-Dienste, die unter den verfassungsrechtlich geprägten Rundfunkbegriff fallen sind auch einfachgesetzlicher Rundfunk. Das betrifft insbesondere Multimedialdienste. Durch das Internet entstehen wie schon erwähnt Mischformen aus Telemedien und Rundfunk. Durch die vielen Kombinationsmöglichkeiten medialer Aufbereitung von Nachrichten sind diese Mischformen schwer zu fassen oder gegenseitig abgrenzbar. Durch die Einführung des Telemedienbegriffs wurde eine Ausdifferenzierung voneinander abzugrenzender Dienstekategorien nicht ausgeschlossen. Die genaue Abgrenzung verschiedener Telemedien-Kategorien ist auch deshalb wichtig, weil sich Telemedien wie beschrieben oft im verfassungsrechtlich geprägten Umfeld des Rundfunks bewegen und deshalb auch immer zu klären ist, ob und in wieweit diese Dienste den Regelungen des TMG oder des RStV unterliegen.⁶⁵ Zu unterscheiden sind demnach reine Telemedien nach dem TMG und Telemedien mit journalistisch-redaktionellem Angebot. Die Einordnung verschiedener Telemedien in Dienstekategorien hat Auswirkungen auf Regelungsdichte und Umfang staatlicher Kontrolle.⁶⁶

1. Der Begriff der dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien wurde mit dem §50 RStV eingeführt und beschreibt Telemedien, die an die Allgemeinheit gerichtet sind. Weiter muss eine gewisse Relevanz für die Meinungsbildung der Gesellschaft vorliegen. Diese Relevanz darf dabei zwar nicht so groß sein, dass der Dienst als öffentliches Gut, beziehungsweise als öffentlicher Rundfunk anzusehen ist, muss aber auch größer sein als bei reinen Datenübertragungsdiensten um dieser Kategorie entsprechen zu können.⁶⁷
2. In §54 Abs. 2 RStV werden Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten kategorisiert. Dies sind Telemedien, „in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben werden.“⁶⁸ Somit umfasst diese Kategorie vor allem Telemedien wie sie die elektronische Presse liefert. Es sind also Telemedienangebote gemeint, welche von Redaktionen mit speziell ausgebildeten Journalisten erstellt werden. Die Berufsstandards, nach denen diese Journalisten handeln bilden aber auch

⁶⁵ Die Einordnung von Telemedienangeboten ist insbesondere bei der Einbindung multimedialer Formate in die elektronische Presse kritisch.

⁶⁶ Vgl. Todsen 2012, S. 34.

⁶⁷ Vgl. Todsen 2012, S. 34.

⁶⁸ §54 Abs. 2 RStV

Abgrenzungsprobleme zu Blog-Betreibern. Da diese durch fehlende Ausbildung oft nicht in der Lage sind, nach den gesetzlich verlangten Normen⁶⁹ zu handeln, wird von Seiten verlangt, dass diese Art der Online-Journalisten aus dieser Kategorie ausgeschlossen wird. Zudem haben journalistisch-redaktionell organisierte Journalisten das Recht auf Auskunft von Behörden⁷⁰, was nach der Meinung vieler Journalisten nicht als Recht für Online-Blogger gelten sollte um die Behörden nicht zu überlasten.⁷¹

3. §55 Abs. 1 RStV benennt eine weitere Kategorie der Telemedien, und zwar Telemedien, die nicht ausschließlich persönlichen oder familiären Zwecken dienen. Hierunter fallen freie Meinungsäußerungen in Diskussionsforen oder gelegentliche Verkäufe über Portale wie zum Beispiel eBay.
4. Das Telemediengesetz schließlich benennt die vierte Kategorie von Telemedien: Die geschäftsmäßig, in der Regel gegen Entgelt angebotenen Telemedien.⁷²

2.3.3 Telemedieneinsatz der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Die ARD betreibt eine Vielzahl an Online-Angeboten. Diese bestehen aus den vielfältigen Produktionsaktivitäten der Landesrundfunkanstalten. Dabei bildet die Webseite ARD.de die primäre Angebotsplattform der ARD im Internet. Nachrichten, Sport, Börse, Fernsehen, Ratgeber, Wissen, Kultur, Kinder, Radio, ARD Intern und die ARD-Mediathek sind dabei die thematischen Rubriken beziehungsweise Unterseiten.⁷³ Jeweils als Unterseiten werden die Seiten tagesschau.de und DasErste.de gepflegt, wobei tagesschau.de unter der Rubrik Nachrichten den Kern des Informationsangebotes von ARD.de bildet und DasErste.de unter der Rubrik Fernsehen Aufschluss über Programminhalte der Fernsehsender der ARD liefert. Die meisten Inhalte von ARD.de kommen von den Landesrundfunkanstalten⁷⁴ und werden durch die Redaktion von ARD.de auf der Homepage zusammengeführt und durch eigene Inhalte ergänzt. ARD.de ist somit ein Gemeinschaftsprojekt der Landesrundfunkanstalten. Über die Rubrik ARD Intern kann der Nutzer Informationen über die Rechtsgrundlagen der ARD und aktuelle medienpolitische Entwicklungen und Projekte abrufen. In der ARD-

⁶⁹ §54 Abs. 2 RStV fordert die sorgfältige Prüfung von Inhalt, Herkunft und Wahrheit durch den Journalisten, was auch als Grundsätze des investigativen Journalismus bezeichnet wird.

⁷⁰ Vgl. §55 Abs.3, 9a RStV.

⁷¹ Vgl. Todsen 2012, S. 35.

⁷² Vgl. §5 TMG.

⁷³ Quelle: <http://ard.de>.

⁷⁴ Es wird dabei nur der Link angeboten, die Daten des Abrufs liegen aber weiterhin auf den Servern der Landesrundfunkanstalten.

Mediathek finden gesammelte Audio-und Video-Beiträge, welche nach der Ausstrahlung durch die verschiedenen Rundfunkanstalten für einen gesetzlich beschränkten Zeitraum noch einmal „On-Demand“ abrufbar sind. Weiter bietet ARD.de einige interaktive Instrumente auf seiner Seite an. Dazu zählen Kommentarfunktionen, Diskussionsforen, Chats, Blogs und Live-Ticker.⁷⁵

Das ZDF bietet mit der Website ZDF.de sein eigenes Portal mit den Programmschwerpunkten Nachrichten, Programm, Sport, Kinder, Wetter und Mediathek. Wie auch bei ARD.de ist die zur Nachrichten-Rubrik gehörende Unterseite, heute.de, in das Haupt-Portal integriert.⁷⁶ Außerdem gibt es eigene Unterseiten für die Digitalkanäle des ZDF⁷⁷ auf ZDF.de. Die Digitalkanäle sind Teil des Telemedienkonzeptes des ZDF und sollen unter anderem jüngere Zuschauer gewinnen. Wie auch auf ARD.de kann über ZDF.de das Programm des Hauptsenders live über den PC oder mobile Endgeräte gestreamt werden. Die ZDF-Mediathek ist in ihrer Struktur ähnlich wie die ARD-Mediathek aufgebaut. Auf ZDF.de verlinkt das ZDF unter anderem auch auf weitere Telemedienangebote, wie zum Beispiel auf die von Deutschlandradio und ARTE sowie auf den ZDF-Shop und Tochtergesellschaften.⁷⁸

Um die Telemedienangebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten im Sinne der Bestands- und Entwicklungsgarantie über neue und innovative Übertragungswege verbreiten zu können ist das Angebot neuer mobiler Dienste heute unerlässlich geworden.⁷⁹ Hierunter fallen Dienste aus den Bereichen Kommunikation⁸⁰, Information⁸¹, Unterhaltung⁸² und Transaktion⁸³. Die ARD hat für verschiedene Rubriken Apps⁸⁴ im Angebot.⁸⁵ Ebenso finden sich einige Apps des ZDF⁸⁶ in den gängigen App-Stores⁸⁷. Die Dritten Programme und die einzelnen Sender der Rundfunkanstalten haben vereinzelt ebenfalls Apps. Des Weiteren betreiben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten den sogenannten HbbTV-Service (Hybrid Broadcast Broadband TV), der es Nutzern

⁷⁵ Quelle: <http://ard.de>.

⁷⁶ Quelle: <http://zdf.de>.

⁷⁷ Das sind ZDFNeo, ZDFKultur, und ZDFInfo.

⁷⁸ Vgl. Todsen 2012, S. 38.

⁷⁹ Vgl. Todsen 2012, S. 45.

⁸⁰ Zum Beispiel Instant-Messaging oder Videotelefonie.

⁸¹ Zum Beispiel Mobile Search (z.B. Google-Suche).

⁸² Zum Beispiel Mobile Gaming, Mobile Music, Mobile TV.

⁸³ Zum Beispiel Mobile Payment, Mobile Tracking.

⁸⁴ App ist die Kurzform des englischen Begriffs application oder Anwendung auf Deutsch. Eine App ist eine relativ kleine Software-Anwendung für ein mobiles Betriebssystem wie z.B. Android oder iOS. Im Fall der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind deren Apps lediglich zum Abgreifen und Aufbereiten der Homepage-Inhalte fähig.

⁸⁵ Zum Beispiel eine Tagesschau-, eine DasErste-, eine Mediathek-, und eine Sportschau-App.

⁸⁶ Zum Beispiel eine Heute- und eine Mediathek-App.

⁸⁷ Zum Beispiel App-Stores der Betriebssysteme Android, iOS oder Windows Phone.

mit internetfähigen Fernsehern erlaubt, zusätzlich Zusatzinformationen zum laufenden Programm einzublenden oder direkt auf die Mediatheken der jeweiligen Rundfunkanstalten zuzugreifen. Weitere Online-Dienste, die von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betrieben werden sind Social-Media-Plattformen und Podcasts. Es werden nicht nur Fernseh-, sondern auch Radioprogramme als Livestream angeboten.

Tele-medien-Art	Informations-plattform	Live-Streaming TV (Sender)	Live-Streaming Radio (Sender)	Media-thek	Soziale Netzwerke	Smartphone-Apps
ARD						
BR	www.br.de	nein	Bayern 1, 2, 3, BR-Klassik, B5 aktuell, Bayern plus, Puls	Audio, Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	BR-Mediathek, BR-Rundschau
hr	www.hr-online.de	hr	Hr1, hr2 Kultur, hr3, hr4, hr info, youfm	Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	Youfm, hr1, hr2, hr3, hr4, hr info
MDR	www.mdr.de	mdr Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, mdr+	MDR INFO, Figaro, 1, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Jump, Sputnik, Klassik	Audio, Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter	MDR, MDR Sachsen, Nachrichten, Sport, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Sputnik, Jump, Figaro,
NDR	www.ndr.de	NDR Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg	NDR 1 Niedersachsen, 1 Radio MV, 1 Welle Nord, 90,3, NDR 2, Kultur, Info, Info Spezial, N-Joy, Blue	Audio, Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, Youtube, RSS	NDR Radio
RB	www.radiobremen.de	nein	Bremen eins, vier, funkhaus europa, nordwest radio, NEXT, web channel	Audio, Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	Bremen-eins, Bremen-vier, Nordwestradio, Plattdüütsch, Bremen vier Next, Torhupe
rbb	www.rbb-online.de	Rbb Berlin, rbb Brandenburg	Antenne Brandenburg, Fritz, INFOradio, kulturradio, radioBERLIN, radioeins	Audio, Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	rbb Mediathek, Abendschau, rbb Radios, radioeins, Inforadio, Brandenburg aktuell, Antenne Brandenburg, radio-Berlin 88,8, Unser Sandmännchen
SR	www.sr-online.de	nein	SR 1, 2, 3, Unser-Ding 103,7, Antenne Saar	Audio, Video, Podcast	Facebook, Twitter, Youtube	SR Radio
SWR	www.swr.de	Kein dauerhaftes Angebot	SWR1 RP, 1 BW, 2, 3, 4 RP, 4BW, DASDING, SWRinfo	Audio, Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, Youtube	ARD Mediathek, SWR Mediathek, SWR-Radio, SWR1 RP, 1 BW, 2, 3, 4 RP, 4 BW, SWR 1000 Antworten
WDR	www.wdr.de	WDR	1Live, WDR 2, 3, 4, 5, Event, Vera, Funkhaus Europa, KiRaKa (alle mit mehreren Streams)	Audio, Video, Podcast		WDR, WDR 2, Aktuelle Stunde direkt, Sportschau, Sportschau FIFA WM, WDR Hörspielspeicher
ZDF	www.zdf.de	ZDFneo, ZDFkultur, ZDFinfo, ZDF	nein	Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	ZDFheute, ZDFmediathek
Phoenix (ARD & ZDF)	www.phoenix.de	Kein dauerhaftes Angebot	nein	Video, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	nein
3Sat	www.3sat.de	3sat	nein	Video, Podcast	Facebook, Twitter	3sat Mediathek

ARTE	www.art e.tv/de	ARTE	Arte Radio	Video	Facebook, Google+, Twitter, RSS, Youtube	ARTE
KIKA	www.kik a.de	KIKA	nein	Video, Podcast	Facebook, Twitter	Unser Sandmännchen (rbb)
Deutsc hland- radio	www.de utsch- landra- dio.de	nein	Deutschlandfunk, Deutschlandradio Kultur, DRadio Wissen	Audio, Podcast	Facebook, Google+, Twitter, RSS	Das DRadio, dradio- hoeren

Tabelle 2: Übersicht allen öffentlich-rechtlichen Telemedien-Angebote. Tabelle selbst erstellt. Quelle: Die jeweiligen Homepages der Rundfunkanstalten.

Die medienrechtspolitische Diskussion dreht sich beim Einsatz öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote um die Frage, wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der sich aus Gebühren finanziert und entgeltfrei anbieten muss, und die auf Bezahlmodelle angewiesenen Privatmedien, koexistieren können. Diese Diskussion wurde durch eben diese oben beschriebene Entwicklung angeheizt, da sich die privaten Medien in ihrer Existenz gefährdet sehen.⁸⁸

2.4 Rechtliche Rahmenbildung

2.4.1 EU-Beihilfeverfahren

Mit steigendem Engagement der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei neuen Online-Diensten wuchs auch der Widerstand der privaten Medien. Gerade in den Anfangsjahren dieser Entwicklung hatten sich die privaten Medien mehrfach bei der EU-Kommission beschwert. Diese kam dann auch 2005 zur vorläufigen Auffassung, dass sich die bestehende Finanzierungsregelung für öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht mit dem EG-Vertrag vereinbaren ließe (siehe Schreiben nach Artikel 17, unten). Die EU-Kommission sah den öffentlich-rechtlichen Rundfunk damals durchaus in der Rolle eines im wirtschaftlichen Wettbewerb Handelnden, für den die Form staatlicher Subventionierung demnach nicht mit dem Wirtschaftsrecht der EU vereinbar sei.⁸⁹

In ihrem sogenannten „Schreiben nach Artikel 17“⁹⁰ bemängelte die EU-Kommission vor allem die uneingeschränkte staatliche Garantie, die Gebührenfinanzierung sowie die Steuervorteile kommerzieller Tätigkeiten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstal-

⁸⁸ Vgl. Todsen 2012, S. 45.

⁸⁹ Vgl. Todsen 2012, S. 15.

⁹⁰ Dieser Name bezieht sich auf den Artikel 17 der Geschäftsordnung der EU und war die Grundlage für die Mitteilung an die Bundesregierung (Vgl. KOM 2007 (1761) endg. Rn 74).

ten und ordnete dies als staatliche Beihilfe ein. Zudem fehle eine Präzisierung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland, welcher aber nötig sei um zwischen zulässig und unzulässig zu unterscheiden. Neben der daraus resultierenden fehlenden Kontrollmöglichkeit der Rundfunkanstalten in Bezug auf deren Auftrag rügte die EU-Kommission fehlende Sicherstellung des marktkonformen Verhaltens der Anstalten.⁹¹ Allerdings zeigte die Kommission in ihrem Schreiben auch Möglichkeiten zur Vereinbarkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit der europäischen Rechtssicht. Zunächst müsse die oben erwähnte Abgrenzung zwischen Dienstleistungen von allgemein wirtschaftlichen und rein kommerziellen Tätigkeiten ermöglicht werden.⁹² Weiter muss die Einhaltung marktwirtschaftlicher Grundsätze der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch getrennte Buchführung besser überwachbar sein werden. Nur so könne gewährleistet werden, dass sich die Anstalten bei ihren kommerziellen Tätigkeiten auch an diese Grundsätze halten.⁹³

Insbesondere dem Vorwurf des finanziellen Vorteils Art. 87 Abs. 1 EGV⁹⁴ widersprach die Bundesregierung vehement. So stelle die durch Gebühren erhobene Finanzierung des öffentlichen Rundfunks keine Finanzierung aus staatlichen Mitteln dar. Die Gegenargumente der Bundesregierung wurden daraufhin durch die EU-Kommission geprüft. Für die Finanzierung sei es irrelevant, ob diese direkt aus staatlichen Mitteln erfolgt, da die Rundfunkanstalten den Ländern gegenüber so oder so einen Rechtsanspruch haben und diesen notfalls auch einklagen könnten. Des Weiteren kann nicht geprüft werden, ob die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht mehr Geld in die Kassen der Anstalten bringt als zur Erfüllung ihres Auftrags benötigt wird. Ein finanzieller Vorteil sei also gegeben. Zusätzlich hielt die EU-Kommission diesen Vorteil für ein geeignetes Instrument um den Handel und Wettbewerb der Europäischen Union zu verzerren. Die EU-Kommission schlug in dem Beihilfekompromiss folgende drei Punkte zur Änderung vor: Erstens die Präzisierung der Auftrags-Definition öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten hinsichtlich neuer Diensttypen, zweitens die Übertragung der Ergebnisse aus dem ersten Punkt in einen Staatsvertrag, und drittens die Einführung eines Kontrollmechanismus zur Überwachung des Auftrags aus Punkt eins.⁹⁵

Im Vorfeld der Verfassung des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags wurde das Hauptaugenmerk auf die Konkretisierung neuer Diensttypen gelegt. Für den Bereich

⁹¹ Gerade bei der Sicherung umfangreicher Sportrechtepakete zweifelte die EU-Kommission dies an.

⁹² Durch Konkretisierung des öffentlichen Auftrags der Rundfunkanstalten, insbesondere in den Bereichen neue Mediendienste und digitale Kanäle.

⁹³ So dürfe es laut dem Schreiben nach Artikel 17 nicht passieren, dass die kommerziellen Tätigkeiten in irgendeiner Weise durch die Rundfunkgebühren oder Steuervorteile unterstützt werden.

⁹⁴ Heute Art. 107 AEUV.

⁹⁵ Vgl. Todsen 2012, S. 17ff..

der digitalen Angebote wurde zum einen definiert, welche Angebote vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf keinen Fall inkludiert sind und zum anderen, welche Kriterien die vom Auftrag eingeschlossenen Angebote erfüllen müssen. In §11, 11a Abs. 1 und 11d RStV wurde erstmals versucht, einen Telemedienauftrag einfachgesetzlich und als dritte Säule des öffentlich-rechtlichen Rundfunks neben Fernsehen und Hörfunk zu definieren.⁹⁶

2.4.2 Einführung eines speziellen öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags im 9. Rundfunkstaatsvertrag

Um den beigelegten EU-Beihilfekompromiss umzusetzen wurde der Rundfunkstaatsvertrag durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag⁹⁷ neu verfasst. Der 9. Rundfunkstaatsvertrag trat am 1. Juni 2009 in Kraft. Dies war der Versuch des Gesetzgebers, künftige Betätigungsfelder, damit sind hauptsächlich die neuen Dienstetypen gemeint, nach privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern abzugrenzen. Es wurde bereits festgestellt, dass der Bund lediglich Kompetenzen auf der technischen, nicht aber auf der Inhaltlichen Seite des Rundfunks hat.⁹⁸ Innerhalb des EU-Beihilfekompromisses hatte die Bundesregierung zugesagt, Bemühungen für die Konkretisierung des Telemedienbegriffs und des öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags zu unternehmen. Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag befasst sich somit hauptsächlich mit der Präzisierung des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Bereich digitaler Angebote und einer klaren Differenzierung zwischen dem Auftrag dienlichen und kommerziellen Aktivitäten. Konkret wurden Telemedien in §11a RÄStV als dritte Säule des Rundfunkauftrags definiert. In §11d des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags wird zudem das Verweildauerprinzip eingeführt, nachdem für Telemedieninhalte je nach Art und Umfang meist nach sieben Tagen die sogenannte Depublizierung erfolgen muss. Depublizierung beschreibt den Vorgang des Wieder-Herausnehmens von Inhalten aus dem Internet. Sendungsbezogene Inhalte müssen durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nach 7 Tagen wieder entfernt werden, Aufzeichnungen von Großereignissen⁹⁹ müssen gar schon nach 24 Stunden depubliziert werden um Rechtekosten zu verhindern¹⁰⁰. Dieser Teil des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags wurde allerdings nicht durch die EU-Kommission gefordert. In der gesellschaftspolitischen Diskussion wird der Depublizierungszwang oft als Grund für einen Verlust kulturellen Gutes

⁹⁶ Vgl. Todsen 2012, S. 22.

⁹⁷ Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde am 18. Dezember von den Ministerpräsidenten der Länder verabschiedet.

⁹⁸ So ergibt sich aus Art. 30, 70ff. GG und Art. 83ff. GG ein alleiniges Ausgestaltungsrecht der Länder (vgl. BVerfGE 12, 205 (229)).

⁹⁹ Wie Zum Beispiel Spielaufzeichnungen der 1. und 2. Fußball-Bundesliga.

¹⁰⁰ §11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 S. 2 RStV.

angeführt, werden doch in vielen Dokumentationen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die dann auch in Telemedien zu finden sind, geschichtlich relevante Großereignisse umfangreich und aufwendig aufbereitet.

Zum Umfang des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags gehörte wie schon beschrieben die Präzisierung eines speziellen Telemedienauftrags. §11d Abs. 3 RÄStV lautet: „Durch die Telemedienangebote soll allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden. Bei sendungsbezogenen Telemedien muss der zeitliche und inhaltliche Bezug zu einer bestimmten Sendung im jeweiligen Telemedienangebot ausgewiesen werden.“ Die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote sollen sich also gegenüber denen der Privaten Medien insoweit abgrenzen, als dass ihre Inhalte die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung in einem höheren Maße Befriedigen.¹⁰¹ §11f Abs. 4 RStV beschreibt zudem die Einführung und Funktionsweise eines Prüfrasters¹⁰².

Weiterhin bleibt allerdings fraglich, ob die im 12. RÄStV vorgenommene Präzisierung des Auftrags ausreicht, um zu unterscheiden, welche Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch Gebührengelder finanziert werden dürfen und welche aus anderen Quellen wie zum Beispiel Werbung finanziert werden und somit in einen Wettbewerb mit den privaten Medien treten sollen¹⁰³ Durch den 12. RÄStV wurde den einzelnen Rundfunkanstalten zudem die Kompetenz für deren eigene Telemedienkonzepte übertragen. Dies hat zur Folge, dass bei einer zukünftigen Überprüfung der Einhaltung des Telemedienauftrags öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten auch immer ein Verständnis des Telemedienkonzepts der jeweiligen Anstalt vorliegen muss.

2.4.3 Angebote gemäß §11d RStV

§11d Abs. 1 und 2 RStV bieten durch die Beschreibung zulässiger und unzulässiger Angebotsformen von gebührenfinanzierten Telemedien weitere Konkretisierungen des öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags. Wie bereits oben beschrieben ist diese Konkretisierung aus dem EU-Beihilfekompromiss herausgegangen. Darin hatte Deutschland zugesagt, den Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten staatsvertraglich ausschließlich auf journalistisch-redaktionelle Angebote zu begrenzen.¹⁰⁴ Dabei beschreiben zunächst §11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV Telemedienangebote, die keiner

¹⁰¹ Vgl. Todsen 2012, S. 122ff..

¹⁰² Der sogenannte Drei-Stufen-Test wird im weiteren Verlauf dieser Arbeit näher behandelt.

¹⁰³ Vgl. Todsen 2012, S. 25.

¹⁰⁴ Vgl. Todsen 2012, S. 54.

Überprüfung nach journalistisch-redaktionellen Kriterien bedürfen und mit deren Bereitstellung die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch den Telemedienauftrag direkt beauftragt sind. Dies sind zum einen Abrufangebote, welche aus Sendungen der Programminhalten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten bestehen¹⁰⁵, und zum anderen sendungsbezogene Telemedien, die die eigentlichen Sendungen der Rundfunkprogramme unterstützen sollen, dabei aber keine eigenständigen Angebote darstellen dürfen¹⁰⁶. §11d Abs. 2 Nr. 3 nennt hingegen die Art von Telemedienangeboten, die erst nach einer Überprüfung des in §11f Abs. 4 RStV beschriebenen Legitimationsverfahrens („Drei-Stufen-Test“) zugelassen werden müssen, ehe sie als Angebote online gestellt werden dürfen. Darunter fallen alle in §11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 genannten Telemedien, deren Verweildauer abgelaufen ist, nichtsendungsbezogene Telemedien und sämtliche anderen Online-Angebote. Nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote können selbst durch den Drei-Stufen-Test nicht legitimiert werden und werden aus dem Telemedienauftrag kategorisch ausgeschlossen¹⁰⁷.

Wie bereits beschrieben schließt der Telemedienauftrag des RStV alle nicht journalistisch-redaktionell erstellten Telemedienangebote aus. Nun lohnt sich eine nähere Betrachtung des Begriffs „journalistisch-redaktionell“, denn nur so kann auch eine konkrete Benennung zulässiger und unzulässiger Telemedienangebote erfolgen. Daher wird der Begriff nach journalistischen, redaktionellen, veranlassenden und gestalterischen Kriterien aufgeteilt.

Journalistische Arbeitsweise beschreibt die Orientierung an allgemein anerkannten journalistischen Grundsätzen¹⁰⁸. Dazu gehören das Gebot zur Unabhängigkeit und Sachlichkeit, aber auch die Sorgfaltspflicht und der Trennungsgrundsatz von Programm und Werbung¹⁰⁹. Der Journalist darf zudem weder rechtswidrig, persönlichkeits-, urheberrechts-, oder strafrechtsverletzend agieren. Als oberstes Ziel des Journalisten ist der Beitrag zur öffentlichen Kommunikation anzusehen.

Redaktionelles Handeln liegt dann vor, wenn der Journalist bei seiner Arbeit durch die Strukturen einer Redaktion beeinflusst beziehungsweise unterstützt wird. Die Redaktion steht nämlich in der Verantwortung, die durch den Journalisten recherchierten Informationen in eine für die Öffentlichkeit geeignete Form zu bringen. Zudem ist eine (Online-)Redaktion zur Kontrolle der Inhalte vor der Veröffentlichung und damit für die Erfüllung des Telemedienauftrags verantwortlich.¹¹⁰ Hierin unterscheiden sich auch

¹⁰⁵ Vgl. §11d Abs. 2 Nr. 1 RStV.

¹⁰⁶ Vgl. §11d Abs. 2 Nr. 2 RStV.

¹⁰⁷ Vgl. §11d Abs. 2 Nr. 3 RStV.

¹⁰⁸ Vgl. §10 Abs. 1 RStV.

¹⁰⁹ Vgl. §7 Abs. 2 RStV.

¹¹⁰ Vgl. Todsen 2012, S. 56.

öffentlich-rechtliche Online-Redaktionen von anderen indem sie einen redaktionell Verantwortlichen einsetzen¹¹¹.

§11 Abs. 1 S. 1 RStV bestimmt, dass die Rundfunkanstalten mit ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über internationale, europäische, nationale und regionale Geschehnisse in allen Lebensbereichen bieten müssen. Dieser Verantwortung gerecht zu werden ist Aufgabe des redaktionell Verantwortlichen. Dieser entscheidet, ob die Relevanz eines Themas oder einer Nachricht zu den genannten Effekten beiträgt und somit rechtfertigbar ist, denn nur dann ist die Veranlassung für ein solches Angebot gegeben.

Wie bereits erwähnt muss für ein, dem Telemedienauftrag entsprechendem, Telemedienangebot journalistisch-redaktionelles Arbeiten als Grundlage dienen. Dabei ist es wichtig, dass der Inhalt des Angebots nicht nur nach den journalistischen Grundsätzen recherchiert wurde, sondern auch nach diesen erstellt wurde, was neben der reinen Information an sich auch die grafische Ausgestaltung umfasst. Allgemein versteht sich unter der journalistisch-redaktionellen Gestaltung die sinnvolle Gesamtordnung einer Publikation mit mehreren Beiträgen¹¹²

2.5 Rechtsprechung seit 2009

Genehmigung der Angebote von ARD.de und tagesschau.de

Durch die neuen Vorgaben des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags mussten die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten einer grundlegenden Überprüfung durch den Drei-Stufen-Test standhalten. Zwar hatten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ausreichend Zeit, sich auf diese Überprüfung vorzubereiten und Vorkehrungen zu treffen¹¹³, doch fielen große Teile der Online-Angebote der Regulierung zum Opfer. Die ARD sah sich zum einen den durch den RÄStV direkt erlassenen Verboten, die zur direkten Löschung von Teilen ihres Online-Angebots führten, gegenüber¹¹⁴. Zum anderen wurden durch das neue Verweildauerkonzept Teilangebote stark eingeschränkt¹¹⁵. Nach Aussage der ARD¹¹⁶ wurden im Vorfeld der Ein-

¹¹¹ Im Hörfunk ist das der Programmdirektor, im Fernsehen der Chefredakteur.

¹¹² Vgl. Todsen 2012, S. 58.

¹¹³ Ein Grund, weshalb sämtliche Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote zugelassen wurden war, dass die Rundfunkanstalten die Angebotsbeschreibungen im Vorfeld mit den entscheidenden Gremien abgestimmt hatten.

¹¹⁴ Zum Beispiel wurden 2009 der Finanzrechner und ein Bundesliga-Tippspiel, sowie Veranstaltungskalender. Diese Teile von ARD.de waren ebenso wenig sendungsbezogen wie die Urteilsdatenbank „Ratgeber Recht“ auf DasErste.de (vgl. Todsen 2012, S. 227).

¹¹⁵ Wie zum Beispiel durch die Depublizierung von aufgezeichneten Großereignissen nach 24 Stunden.

¹¹⁶ Vgl. ARD 2012, 24

führung der Verweildauerfristen 280 Dokumente im Ressort Ratgeber, 300 im Ressort Kultur, 100 im Ressort Radio, 60% aller Dokumente auf sportschau.de, bei boerse.ARD.de 70% und ebenfalls 70% aller Inhalte, auch Sendungen und Beiträge, auf tagesschau.de depubliziert. Probleme werden auch zukünftig die Vernetzung unterschiedlicher Angebote machen, da diese nicht allgemeingültig, sondern nur manuell wieder entfernbar seien.¹¹⁷

Genehmigung der Angebote von ZDF, 3Sat und PHOENIX

Wie auch bei der ARD mussten sich die Online-Angebote von ZDF, 3Sat und PHOENIX der Überprüfung durch den Drei-Stufen-Test unterwerfen. Alle Angebote wurden im Rahmen der Bestandsüberprüfung des Drei-Stufen-Tests genehmigt. Der Fernsehrat beauftragte bei diesem Vorgang einen eigenen Ausschuss für Telemedien, der die Sammlung von Erfahrungswerten im Umgang mit dem Drei-Stufen Test zum Ziel hatte.

Klage gegen die „Tagesschau“-App

Anbieter der „Tagesschau“-App sind die Rundfunkanstalten ARD und NDR. In der App finden sich regionale und überregionale Nachrichten, aufbereitet in Text, Bild und Videobeiträgen. Im Juni 2011 haben acht Zeitungsverlage Klage¹¹⁸ gegen die App bei der Wettbewerbskammer des Landgerichts Köln eingereicht. Die klagenden Verlage und Medien waren im Einzelnen die Axel Springer AG, die Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, die Süddeutsche Zeitung GmbH, die WAZ-Mediengruppe, die Mediengruppe DuMont Schauberg, die Rheinische Post Verlagsgesellschaft mbH, die Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag GmbH und das Dortmunder Medienhaus Lensing. In ihrer Begründung warfen die Verlagshäuser den öffentlichen Rundfunkanstalten vor, sich nicht an den Rundfunkstaatsvertrag, der presseähnliche Telemedienangebote ohne Sendungsbezug verbiete, zu halten und somit in direkten Wettbewerb mit den privaten Medien zu treten¹¹⁹. Durch die Gebührenfinanzierung dieser Inhalte sei ein Ungleichgewicht und eine Wettbewerbsverzerrung vorprogrammiert. Allerdings richtete sich die Klage ausschließlich gegen die „Tagesschau“-App. Der Grund, warum die Verlage nicht auch gegen die anderen Online-Angebote der Rundfunkanstalten klagen ist, dass Wettbewerbsklage nur gegen Angebote möglich ist, welche höchstens sechs Monate existieren. Obwohl dies nach der Logik der Zeitungsverleger möglich gewesen wäre, da die App doch nur Inhalte von den Homepages der ARD beziehe.

Entscheidend für eine spätere Entscheidung der Klage war, dass die „Tagesschau“-App nicht Bestandteil des Telemedienkonzepts war und somit auch nicht durch den

¹¹⁷ Vgl. Todsen 2012, S. 227.

¹¹⁸ Vgl. Bundesverband der Zeitungsverleger (BDZV) 2011.

¹¹⁹ Dabei bemängeln die Verlage und Medien hauptsächlich die Textdominanz innerhalb der App.

Drei-Stufen-Test genehmigt worden war. Vielmehr wurde die App erst nach der Genehmigung der Online-Angebote der ARD auf den Markt gebracht. Da die App lediglich Inhalte der Homepage wiedergibt war die Genehmigung der App auch nicht mehr nachträglich erforderlich.¹²⁰ Außerdem ist der Einsatz neuer Technologien durch die Bestands- und Entwicklungsgarantie des Rundfunkstaatsvertrags gesichert.

Allerdings zeigte diese Klage ein grundlegendes Problem auf: Selbst, wenn das Gericht die App für unzulässig erklärt, werden die öffentlich-rechtlichen nicht von dem Vorwurf durch die privaten Medien befreit, sich die Legitimation neuer Angebote selbst und ungerecht zu verschaffen. Nach Sicht beider Parteien liegt die Ursache in der schwammigen Konkretisierung des Begriffs „presseähnlich“.¹²¹

Das Landgericht Köln beurteilte im Zuge dieser Klage eine Momentaufnahme der „Tagesschau“-App als unzulässig¹²², zweifelte dabei allerdings nicht die Zulässigkeit der App an sich an. Daraufhin legten die betroffenen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Berufung beim Oberlandesgericht ein. Die Berufung wurde zugelassen. Das Oberlandesgericht sah sich in seinem anschließenden Urteil an die vorangegangene Prüfung des Online-Angebots tagesschau.de durch den Drei-Stufen-Test gebunden und lehnte die Klage ab, ließ allerdings gleichzeitig auch die Revision zum Bundesgerichtshof zu.¹²³ Durch die Überprüfung wurde das Angebot bereits vor der Klage durch die Verleger für zulässig befunden. Nach aktuellem Stand sind die Verleger in Revision gegangen, eine Entscheidung steht aus. Wie das Verfahren ausgehen wird ist für die aktuelle „Tagesschau“-App nicht relevant, denn diese liegt bereits in einer überarbeiteten Form vor, während sich die Klage noch auf eine alte Version bezieht.

¹²⁰ Vgl. Todsen 2012, S. 240.

¹²¹ Vgl. Todsen 2012, S. 240.

¹²² LG Köln, Urteil vom 27.09.2012, AZ.: 31 O 360/11, ZUM-RD 2012, 613.

¹²³ Vgl. Spiegel Online 2013.

3 Bedeutung gebührenfinanzierter Telemedienangebote für die publizistische Vielfalt in Deutschland

3.1 Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote vor dem Hintergrund der sich verändernden Mediennutzung

Zunächst muss festgehalten werden, dass der allgemeine Funktionsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus dem §11 RStV die gesamte Gesellschaft als Zielgruppe beschreibt. Deshalb muss die Frage nach den Zielgruppen des öffentlich-rechtlichen Fernsehens differenzierter betrachtet werden. Es empfiehlt sich, einen näheren Blick auf die Nutzungsstatistiken der Medien, und insbesondere der neuen (Online-)Medien zu werfen.

Die Mediennutzung in der Bundesrepublik Deutschland ist stark mit einer sich verändernden technologischen Komponente verbunden. Konsumenten adoptieren neue Technologien in einem Maße, in dem sich auch der Druck auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erhöht. Während dem Autofahren die neuesten Nachrichten über den Bordcomputer abzurufen oder die Vernetzung des Fernsehschalters mit dem Internet sind keine Zukunfts-Illusionen mehr. Angesichts der raschen Ausbreitung des Internets könnte davon ausgegangen werden, dass dieses inzwischen zum meistgenutzten Medium avanciert ist. Dass dem nicht so ist zeigt untenstehende Grafik:

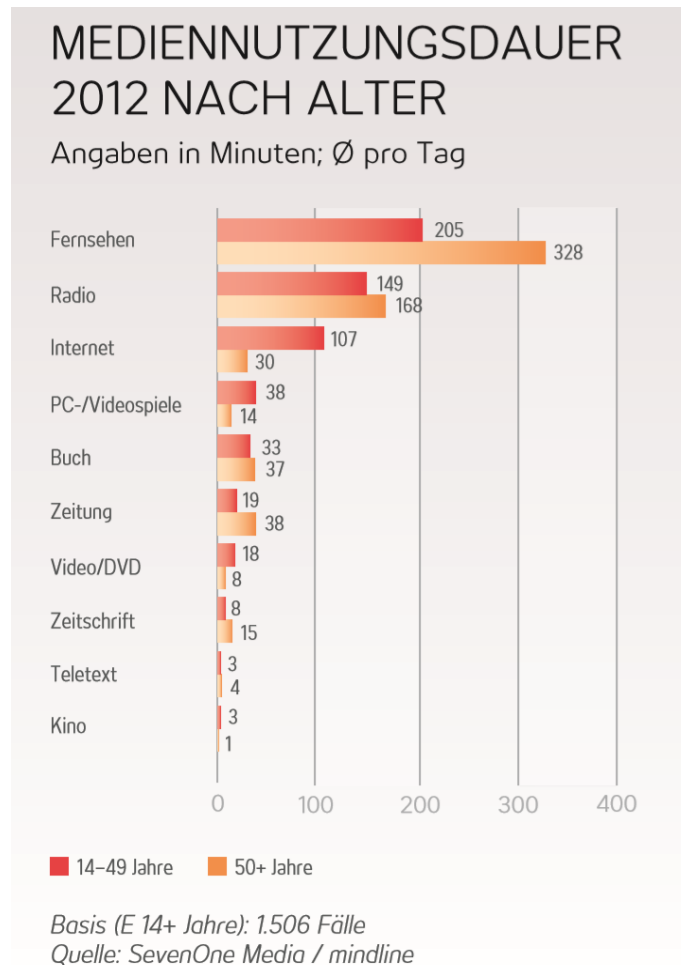


Abbildung 2: Mediennutzungsdauer 2012 nach Alter. Quelle: SevenOne Media GmbH 2012, S. 30.

Zwar Nähert sich gerade bei den 14-49-Jährigen die Nutzungsdauer des Internets an die des Fernsehens an, doch das Fernsehen verliert deshalb nicht auch gleichzeitig Anteile am Zeitbudget dieser Zielgruppe, vielmehr erfahren beide Medien (Internet und Fernsehen) eine stetig steigende Nutzungsdauer (siehe Abbildung unten). Dies liegt daran, dass sich die Nutzungsmotive dieser zwei Medien unterscheiden. Das Internet hat einen Paradigmenwechsel bei der Mediennutzung eingeleitet. Inhalte werden zum einen in stark personalisierter Form und zum anderen zeitlich und örtlich unabhängig konsumiert. Die Nutzung erfolgt also nach einem „Pull“-Prinzip, Informationen werden bewusst selektiert und dann abgerufen. Beim Fernsehen hingegen werden Informationen meist aus geltenden Konventionen oder der Gewohnheit heraus passiv konsumiert. Somit kann (noch) nicht von einer Substitution des Fernsehens durch das Internet gesprochen werden.

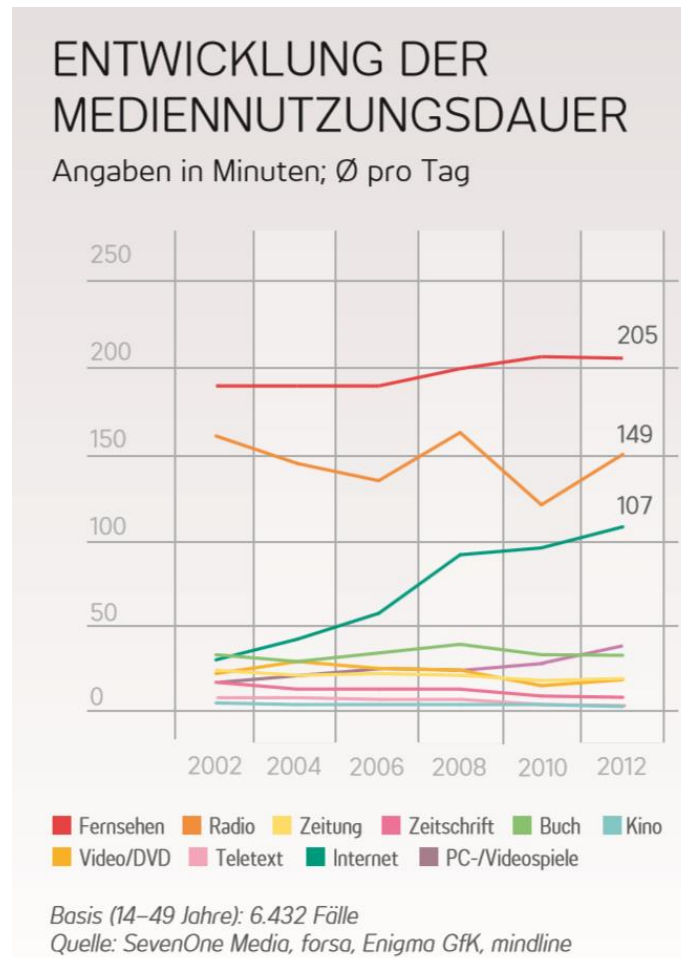


Abbildung 3: Entwicklung der Mediennutzungsdauer der 14-49-Jährigen. Quelle: SevenOne Media GmbH 2012, S. 5.

Derweil nimmt die Nutzungsdauer bei den Printmedien leicht aber stetig ab. Bücher, Zeitungen und Zeitschriften sind vor allem in der Gunst der jungen Nutzer (14-49 Jahre) stark gesunken. Eine Abwanderung der Nutzer hin zum Internet findet auch in diesem Bereich statt (siehe Abbildung unten). 36,7 Prozent der jungen Nutzer Lesen Zeitungen oder Zeitschriften online, während 27,5 Prozent ihr Radioprogramm über das Internet empfangen. Immerhin 14,5 Prozent der Nutzer sehen Fernsehen live über das Internet. Zwar sehen sich mit 55,4 Prozent der 14-49-Jährigen über die Hälfte aller Konsumenten Online-Videos an, doch diese Zahl umfasst auch die Kurzvideos auf Plattformen wie Youtube¹²⁴ und ist daher nicht mit der Nutzung von Mediatheken gleichzusetzen.

¹²⁴ <http://youtube.de>

Elemente der Internetnutzung		
Angaben in %		
	14–49 Jahre	50+ Jahre
E-Mails senden/empfangen	91,6	68,2
Surfen im Internet	89,4	83,5
Online-Shopping	68,4	46,0
Videos im Internet ansehen	55,4	16,3
Community Social Networks	55,1	15,6
Online-Banking	49,6	42,9
Online-Auktionen	48,9	28,8
Chatten	45,5	17,9
Software-Downloads	39,1	27,4
Zeitungen/Zeitschriften online	36,7	23,9
Newsgroups/ Foren	31,9	14,0
Internet-Telefonie	31,7	15,2
Web-Radio	27,5	16,1
Online-Games	23,5	7,7
PC-/Konsolen-Spiele online spielen	21,6	5,0
Instant Messenger	18,7	8,0
Inhalte fürs Internet erstellen	14,8	13,6
Live im Internet fernsehen	14,5	11,1
Audio-Podcasts	13,5	6,8
Video-Podcasts	13,4	4,9
Bloggen	6,6	3,4
File-Sharing	6,4	1,7
Kontakt-/ Partnerbörsen	6,0	3,8

Basis (E 14+ Jahre); 1.320 Fälle; Internetnutzung mind. selten
Quelle: SevenOne Media / mindline

Abbildung 4: Elemente der Mediennutzung. Quelle: SevenOne Media GmbH 2012, S. 32.

Diese Entwicklung zeigt aber auch, dass der oben beschriebene Druck auf die öffentlich-rechtlichen Medien, neue Wege im Sinne ihrer Bestands- und Entwicklungsgarantie beschreiten zu müssen, stark zugenommen hat. Es ist für die Zukunft davon auszugehen, dass das Nutzungsverhalten von Medien in der Bevölkerung noch stärker von den Online-Medien beherrscht wird. Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen hat der Gesetzgeber in §11 d Abs. 1 RStV den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aufgetragen, ihre eigenen Telemedienkonzepte festzuschreiben. Diese sollen sowohl Zielgruppen, Inhalte, Ausrichtung als auch die geplante Verweildauer der Angebote benennen¹²⁵. Zudem sind die Rundfunkanstalten verpflichtet, alle zwei Jahre einen Bericht über die Erfüllung ihres Auftrags¹²⁶ zu veröffentlichen¹²⁷. Dieser soll Quantität und Qualität bestehender wie auch geplanter Angebote näher beschreiben.

¹²⁵ Vgl. §11 d Abs. 1..

¹²⁶ Dies umfasst auch die Telemedienangebote.

¹²⁷ Vgl. §11 e Abs. 2..

3.2 Untersuchung des Internets auf Marktversagen anhand klassischer ökonomischer Argumentation

Um dem Internet als Medium ein eventuelles Marktversagen vorwerfen zu können müssen die in Punkt 2.1.3 aufgeführten Marktversagenstatbestände grundsätzlich erfüllt sein, was im Folgenden näher untersucht wird.

3.2.1 Konzentrationstendenzen und Marktmacht

Die Kosten für ein Medienprodukt werden allgemein durch die sogenannten First-Copy-Costs bestimmt. Danach fallen bei der weiteren Verbreitung beziehungsweise Produktion des Produktes lediglich geringe Kosten an. Die Gesamtkosten sind dabei von der Menge weitestgehend unabhängig. Der Preis des Produktes wird im Weiteren durch die Durchschnittskosten bestimmt, die mit wachsender Verbreitung sinken. So ist es Unternehmen mit hohen Fixkosten bei gleichzeitig hoher Verbreitung ihrer Produkte leichter möglich, eine Quasi-Monopolstellung zu erlangen. Dazu kann es auch dadurch kommen, dass Unternehmen Grenzkosten, also die Kosten, welche durch mehr Nutzer entstehen, gleich Null haben. Dieses Phänomen tritt vor allem bei Massenmedien wie einem Radiosender auf. Die Kosten, welche nötig sind um den Radiosender bundesweit zu verbreiten sind - gemessen an der Anzahl der dadurch entstehenden potentiellen Rezipienten - äußerst gering.

Bezogen auf die publizistische Vielfalt kann eine solche Quasi-Monopol-Stellung zu einer verringerten Meinungsvielfalt führen, sofern eine Ressourcenknappheit zum Beispiel in Form einer Knappheit bei verfügbaren Senderfrequenzen besteht. Da dies im Internet nicht der Fall ist, rechtfertigt die Existenz hoher Fixkosten allein kein staatliches Eingreifen. Hohe Fixkosten wären für Telemedien zumal sehr ungewöhnlich. So liegen Inhalte heutzutage in digitaler Form vor. Die eigentlichen Kosten für Telemedien-Anbieter finden sich bei Technik, Personal und Räumlichkeiten. Für das Medium muss lediglich in Form des Transportweges bezahlt werden. Auf den Telemedienmarkt trifft die zuvor beschriebene Möglichkeit der Bildung von Quasi-Monopolen durch hohe Fixkosten also nicht zu.¹²⁸

Ebenso kann beim Internet nicht von einer Konzentration von Angeboten und Meinungen gesprochen werden. Durch die geringen Markteintrittsbarrieren konkurrieren verschiedenste Produkte von sehr vielen Anbietern miteinander. Gerade durch das Internet wurden die Globalisierung in der gesamten Welt und auch die weltweiten Märkte beschleunigt. Sowohl TV- als auch Printmedien-Anbieter betreiben parallel zu ihrem

¹²⁸ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 11.

eigentlichen Geschäftsfeld Webseiten mit Online-Angeboten. Dadurch entstehen wie bereits erwähnt durch sogenannte Verbundvorteile niedrigere Fixkosten für die Bereitstellung der Angebote. Entscheidend ist aber auch die Vielfalt an inhaltlich gleichen, aber unterschiedlich aufbereiteten Informationen. Diese zwei Phänomene bilden zum einen die Grundlage für einen ökonomischen und zum anderen für einen publizistischen Wettbewerb. Der aus der Medienökonomie bekannte Effekt der sogenannten „Anzeigen-Auflagen-Spirale“, durch den leichter monopolistische Medienanbieter hervorgehen können, kann im Internet durch die bereits als gering beschriebenen allgemeinen Kosten nur schwer entstehen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich aus den bisherigen aufgeführten Argumenten kein Bedarf staatlichen Eingreifens in den Markt Online-Medien rechtfertigen lässt. Niedrige Markteintrittsbarrieren, Informationsfreiheit bei den Nutzern ohne wirkliche Mehrkosten, die Individualisierung bei der Mediennutzung, und nicht zuletzt die daraus resultierende Vielfalt an neuen Angeboten festigen diese Feststellung.¹²⁹

3.2.2 Öffentliche Güter

Öffentliche Güter zeichnen sich allgemein durch fehlende Rivalität und fehlende Ausschließbarkeit aus (siehe Kap. 2.1.4). Sie sind also beliebig oft konsumierbar, ohne dass dem Anbieter dabei Mehrkosten entstehen und Nutzer können nicht vom Konsum durch zum Beispiel Verschlüsselungstechnologien ausgeschlossen werden. Auf den Nutzer haben diese Güter trotzdem eine positive Wirkung.

Da die Grenzkosten gegen Null gehen, müssten diese Güter zwar kostenlos angeboten werden, doch damit wären die Fixkosten der Anbieter nicht gedeckt. Damit ein Markt überhaupt entstehen kann muss für ein Medienunternehmen also zunächst die Möglichkeit gegeben sein, Geld für seine Angebote zu verlangen. In Zeiten des Analogen Fernsehens war dies nicht immer möglich, doch durch digitale Medien, und gerade durch das Internet, ist es inzwischen möglich, geeignete Bezahlmodelle zu etablieren.¹³⁰

Zuvor wurde eine Differenzierung eines Medienangebots nach dem Medium an sich und der Information als öffentliches Gut vorgenommen. Hinter einer Information steht auch immer das Trägermedium welches sie verbreitet. Dieses erlaubt - zumindest heutzutage - auch immer den Ausschluss von Konsumenten.¹³¹ Nach der traditionellen

¹²⁹ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 13.

¹³⁰ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 14.

¹³¹ Zum Beispiel Spiegel.de, FAZ.net oder auch Handelsblatt.de.

Theorie der öffentlichen Güter, welche wie bereits erwähnt meist als Regulierungsgrundlage angeführt wird, sind Medienangebote also keine öffentlichen Güter.¹³²

Eine ganz andere Frage ist allerdings die nach dem öffentlichen Interesse an einer kostenlosen Bereitstellung von Medienangeboten. Wie bereits erwähnt bieten Informationen immer einen privaten wie auch einen gesellschaftlichen Wert, der ja auch gewünscht ist und somit nicht durch den Ausschluss von Konsumenten verwehrt sein soll. Durch die Zweiseitigkeit der Märkte, welche beschreibt, dass einem Interesse eines Konsumenten auch immer das Interesse der Werbeindustrie entgegensteht, ist es Medienunternehmen durch Werbefinanzierung auch möglich, qualitativ hochwertige Informationsplattformen kostenlos anzubieten¹³³. Ein Marktversagen kann nach Beurteilung des Internets anhand der Theorie der öffentlichen Güter also ausgeschlossen werden.

Allerdings wird in dieser Diskussion die Frage nach Innovationsanreizen außer Acht gelassen. Dies soll anhand des Büchermarktes verdeutlicht werden. Die in Fachbüchern enthaltenen Informationen wären im Falle einer Digitalisierung frei von Grenzkosten und würden ebenso dem Nicht-Rivalitätsprinzip unterliegen. Damit wäre nach der bisherigen Logik eine staatliche Subventionierung der Digitalisierung und Bereitstellung dieser Bücher wünschenswert. Damit würde allerdings der Motivation zu innovativem und qualitativem Arbeiten die Grundlage in Form fehlender Verdienstmöglichkeiten entzogen werden.¹³⁴

3.2.3 Externe Effekte und Meritorik

In der Meritorik wird in Bezug auf Medien davon ausgegangen, dass deren Konsum nicht nur den Konsumenten sondern auch andere Menschen beeinflusst¹³⁵. Dabei bestimmt das Medienangebot ob diese Effekte eine positive Wirkung haben. So tragen Bildungspolitische Talkshows in positiverem Sinn zur öffentlichen Meinungsbildung bei als dies Unterhaltungsangebote tun.¹³⁶

Dass gebildete Bürger einen größeren Nutzen für die Funktionsfähigkeit der Gesellschaft erbringen, steht außer Frage – staatliches Eingreifen scheint aus dieser Sicht als gerechtfertigt und für die Gesellschaft wünschenswert. Wie bereits beschrieben,

¹³² Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 15.

¹³³ Zum Beispiel Zeitungen, Zeitschriften, aber auch elektronische Trägermedien wie DVDs und das Internet.

¹³⁴ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 15.

¹³⁵ Gerade Sportereignisse wie zum Beispiel die Fußball Bundesliga polarisieren die Diskussionsrunden und unterliegen damit starken externen Effekten.

¹³⁶ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 16f..

basieren die meritorischen Untersuchungsfelder der Medienwissenschaften allerdings auch häufig auf subjektiven Bewertungsmaßstäben. Dies macht es sehr schwer, den idealen Umfang der staatlichen Einmischung festzulegen. Als ideal kann die Vielfalt wie bereits erwähnt bezeichnet werden, wenn Medieninhalte politische, kulturelle und moralische Werte vermitteln, die in Ihrer Ausprägung denen der Bevölkerung entsprechen.¹³⁷

Ein Blick auf die Mediensysteme diktatorisch geführter Staaten zeigt, dass diese Staaten meritorische Regulatoren zur gelenkten Meinungsbildung der Bevölkerung einsetzen. Vor diesem Hintergrund muss die Frage, ob der deutsche Staat in das deutsche Mediensystem eingreifen sollte, gestattet sein. Zur Beantwortung dieser Frage können zwei verschiedene Ansätze aus der Meritorik abgeleitet werden. Zum einen gibt es das Konzept, wonach die meisten Bürger nicht wissen, welche Informationen gut für sie sind. Die Bildungselite würde durch die Erstellung eines staatlich subventionierten und durch die Allgemeinheit bezahltes Informationsangebot also nur im Sinne und zum Wohle aller Bürger handeln. Zum anderen gibt es ein Konzept, nach dem die Bürger sehr wohl wissen, was gut für sie ist, durch Bequemlichkeit verzichten sie aber auf den Konsum dieser „guten“ Informationen und widmen ihre Aufmerksamkeit anspruchsllosen Informationsangeboten.¹³⁸

Allerdings ist durch die reine Existenz staatlicher Informationsangebote noch nicht gesichert, dass sich in Bezug auf oben benannte Konzepte etwas am Verhalten der Konsumenten ändert. Zumal sich die Meritorik im Bereich der Medien kaum auf empirische Untersuchungen gestützt sehen kann sondern eher von subjektiven Werturteilen behaftet ist.¹³⁹

Gerade durch das Internet wird das Prinzip der individualisierten Mediennutzung vorangetrieben. Dabei „ziehen“ sich Konsumenten Informationsangebote bewusst aus einer Vielzahl an Quellen und stellen sich so zum Beispiel ihre eigene Tagesszeitung zusammen. Die Argumentation der oben genannten Konzepte bezieht sich nicht nur auf die klassischen Medien, sie ist somit auch gar nicht auf das Internet anwendbar. Denn durch die Entwicklung hin zur Individualisierung der Mediennutzung werden Massenmedien nicht mehr dauerhaft konsumiert. Nutzer erhalten die für sie bestimmten Informationen nicht mehr zufällig, sondern sie wählen genau die für sich interessanten Informationen aus. Bestätigt wird diese Ansicht durch Kruse: Das Konzept und die Argumentation der Meritorik in Bezug auf öffentlich-rechtlichen Rundfunk seien „notwendigerweise paternalistisch [...], das heißt eine kollektive Instanz maßt sich

¹³⁷ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 4.

¹³⁸ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 17.

¹³⁹ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 18.

überlegene Einsichten (über die optimale Konsumwahl eines Konsumenten) an, was zwar bei der Kindererziehung akzeptabel ist, aber nicht gegenüber mündigen Bürgern. Zweitens liefert die Meritorik häufig ein Einfallstor für Eingriffe, die nicht wohlmeinend, sondern durch Partialinteressen motiviert sind.“¹⁴⁰

Abschließend kann die Frage nach eventuellem Marktversagen im Internet nicht mit Hilfe der Meritorik beantwortet werden. Vielmehr stellt die Meritorik aus Sicht des Autors kein geeignetes Instrument zur Untersuchung eines Marktes auf Marktversagen dar. Zu sehr widersprechen die angeführten Argumente der Realität. Zudem wurde festgestellt, dass sich die Meritorik nicht auf empirisch belegbare oder bisher belegte Theorien stützt.

Es steht außer Frage, dass öffentlich-rechtliche Medien den Pluralismus wahren und Bereichern, nur kann eben nicht bewiesen werden, dass die externen Effekte öffentlich-rechtlicher Medien ausreichend stark sind, um staatliches Eingreifen (im Online-Markt) zu rechtfertigen. Vielmehr können hier private Medienangebote genannt werden, die in speziellen Bereichen deutlich mehr zur Erreichung der von den öffentlich-rechtlichen Medien angestrebten Ziele beitragen. Als Beispiel ist hier die von der RTL-Sendergruppe betriebene Seite „toggolino.de“, die durch qualitativ hochwertigen und nutzvollen Angebote maßgeblich zur Kindererziehung in Deutschland beiträgt. Ein Bereich, der von öffentlich-rechtlichen Telemedien bisher kaum bedient wird.¹⁴¹

3.2.4 Informationsasymmetrien

Ein weiterer Marktversagenstatbestand sind die bereits erwähnten Informationsasymmetrien, welche entstehen, wenn nicht nur Verbraucher, sondern auch die Anbieter zu wenige Informationen über ein Gut haben. Gerade bei Gütern, über deren Qualität nicht ausreichend informiert wurde¹⁴² gibt es ein nicht kalkulierbares Risiko, dass der Konsument die sprichwörtliche „Katze im Sack“ kauft. Die Anstrengung eines Medienanbieters, qualitativ hochwertige Angebote zu produzieren lassen nach, da dieser nicht in der Lage ist, dieses vorherrschende Misstrauen der Verbraucher zu durchbrechen. In der Folge etablieren andere Anbieter mit günstiger produzierten und damit qualitativ schlechteren Produkten am Markt. Dies ist ein weiteres Argument für öffentlich-rechtliche Medien. Durch die Etablierung eines qualitativ hochwertigen Außenbildes

¹⁴⁰ Kruse 2009, S. 4.

¹⁴¹ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 19.

¹⁴² Wie zum Beispiel bei Medienangeboten.

sollen sie eine Leuchtturm-Wirkung erlangen, an der sich dann andere Medien orientieren sollen.¹⁴³

Medien sind stark vom sogenannten Agenda-Setting geprägt. Bei diesem Vorgang bedienen sich Medien an allgemein anerkannten Leitmedien, da der Aufwand für den Erhalt einer verbreitungsfähigen Information nicht immer gerechtfertigt ist, gerade wenn es sich um überregionale Nachrichten handelt. Die daraus abgeleitete Verantwortung der Leitmedien ist allerdings noch keine ausreichende Begründung für das Errichten eines „Leuchtturm-Mediums“ durch den Staat. Vielmehr ist durch den Paradigmenwechsel der vergangenen Jahrzehnte das Internet zu einem Leitmedium an sich geworden. Nutzer validieren Informationen durch die Nutzung mehrerer Quellen. Die Skepsis den Informationsmedien gegenüber führte bislang eher zu einer Gewinnsituation für beide Seiten: Auf der einen Seite sind die online agierenden Medien bemüht, nach investigativen Methoden zu arbeiten, auf der anderen Seite findet durch die Überwachung der Medien durch die Konsumenten und der Medien untereinander eine weitreichendere Bildung der Gesellschaft statt als dies vorher der Fall war.

Kostenlos angebotene Online-Medien müssen sich durch Werbung finanzieren, um sich als privates Gut dem öffentlichen Gut gegenüber abzugrenzen. Nicht von der Hand zu weisen ist dabei, dass Werbetreibende Firmen dabei auf die Medien Einfluss haben. Doch dieses Argument kann kaum als Grundlage für staatliches Eingreifen herangezogen werden. Schließlich müssen sich alle Medien nach den allgemeinen staatlichen Rahmenbedingungen richten¹⁴⁴.

Gerade der Markt der Printmedien zeigt doch, dass der private Medien durchaus in der Lage sind, Angebote hervorzubringen, die in der Bevölkerung das Prädikat hoher Wertigkeit erlangt haben. Unter den Printmedien befinden sich auf jeden Fall Leitmedien¹⁴⁵. Und die meisten dieser Leitmedien verfügen auch über ein Online-Angebot, was die Frage berechtigt, warum also diese Medien nicht auch im Internet schon längst eine Leuchtturm-Funktion eingenommen haben sollten. Einem möglichen Marktversagen steht zudem die Tatsache entgegen, dass sich wie bereits erwähnt die Medienanbieter selbst noch viel stärker als im Printbereich gegenseitig überwachen.¹⁴⁶ Gerade in der Diskussion um die Krim in der Ost-Ukraine im Jahr 2014 wurde den deutschen Medien durch eine breite Bevölkerungsschicht unterstellt, zu einseitig über den Konflikt zu berichten. Dies wurde maßgeblich durch die öffentliche Diskussion im Internet ausgelöst.

¹⁴³ Vgl. Gundlach 2010, S. 83ff..

¹⁴⁴ Als Beispiel wäre hier die Verpflichtung der Medien, Gegendarstellungen zu publizieren, zu nennen.

¹⁴⁵ Zum Beispiel die Frankfurter Tageszeitung (FAZ)

¹⁴⁶ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 22.

3.2.5 Fehlende Angebotsvielfalt kommerzieller Angebote

Ein weiteres Argument für den Einsatz öffentlich-rechtlicher Medien ist das angeblich zu stark an den Interessen der Werbekunden ausgerichtete Angebot privater Medien. Dazu soll eine einfache Überlegung angestellt werden. Die insgesamt verfügbaren Erlöse aus Werbung für eine Produktsparte würden sich dann halbieren, wenn zu einem Anbieter ein Konkurrent auftreten würde. Aus diesem Grund gibt es das Dschungelcamp von RTL nur einmal. Zwar existieren mehrere Tageszeitungen, doch das Werbebudget der Unternehmen vergrößert sich nicht mit einer wachsenden Anzahl an verschiedenen Tageszeitungen. Es lohnt sich also, der Einzige Anbieter in einer Sparte zu sein und Lücken in der Angebotsvielfalt zu füllen¹⁴⁷. Mit dieser Überlegung wäre das vorgenannte Argument bereits widerlegt. Ein gewisser Marktfehler ist allerdings nicht von der Hand zu weisen, da ein rein werbefinanziertes Medienangebot niemals alle Interessensgruppen erreichen kann, doch dies ist wohl auch bei öffentlich-rechtlichen Angeboten nicht der Fall. Letztlich bewirken alleine die fast nicht vorhandenen Markteintrittsbarrieren des Internets eine viel größere Angebotsvielfalt als vor der Einführung des Internets.¹⁴⁸

3.2.6 Fazit

Es kann konstatiert werden, dass sich eine Legitimationsgrundlage öffentlich-rechtlicher Telemedien anhand der klassischen Theorie des Marktversagens nicht finden lässt. Das liegt unter anderem daran, dass die aus dieser Theorie hergeleiteten Argumente bereits auf Grundlage der Debatte um gebührenfinanzierten Rundfunk entwickelt, den veränderten Anforderungen des Internets jedoch nicht angepasst wurden. Die Informationsangebote sind im Charakter zwar als öffentliches Gut anzusehen, doch kommen sie immer im Verbund mit einem Trägermedium. Die Forderung nach einem Medienangebot als öffentliches Gut ist daher nicht nachvollziehbar, denn durch Werbefinanzierung werden Informationsangebote auch kostenlos angeboten, gleichzeitig ist ein Ausschluss von Konsumenten heute möglich.¹⁴⁹

Zwar können Werbekunden an einer verzerrten Berichterstattung interessiert sein, doch dass dies nicht generell feststellbar ist stellen auch Dewenter und Haucap fest.

¹⁴⁷ Pay-TV-Anbieter richten sich zudem ausnahmslos an den Präferenzen der Rezipienten. Durch die bessere Finanzierbarkeit können auch unprofitablere Interessensgruppen bedient werden.

¹⁴⁸ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 23.

¹⁴⁹ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 24.

Außerdem sind öffentlich-rechtliche Medienangebote auch nicht frei von verzerrter Berichterstattung¹⁵⁰

Eine Allgemeine Aussage über die Angebotsvielfalt und insbesondere den Mehrwert der Telemedienangebote für die Gesellschaft kann nicht getroffen werden, da sie auch immer ein Werturteil wäre. Allerdings empfiehlt es sich, die Märkte verschiedener Kategorien von Telemedienangeboten noch einmal genauer auf deren Angebotsvielfalt hin zu untersuchen.

3.3 Analyse der Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote vor dem Hintergrund der sich verändernden Mediennutzung

Es wurde bereits festgestellt, dass die Internetnutzung durch die Bevölkerung weiterhin stark zunimmt. Die Wirtschaft reagiert darauf mit immer neuen Inhalte- und somit auch Werbeplattformen, was wie bereits erwähnt aus der Zweiseitigkeit der Märkte resultiert. In dieser Arbeit beschäftigt sich der Autor hingegen nur mit der Inhalte-Seite der Online-Märkte. Diese ist für die Untersuchung publizistischer Vielfalt von weitaus größerer Bedeutung. Für diese Untersuchung könnte der Markt nun nach allgemeinen Angeboten (allgemeiner Plattformen mit unterschiedlichsten Inhalten) und nach speziellen Angeboten unterschieden werden. Diese Form der Unterscheidung wird allerdings als wenig hilfreich angesehen, daher werden im Folgenden nach Themen unterteilte Online-Sektoren analysiert. Somit können auch größere Portale differenziert betrachtet werden. Die Angebote lassen sich hinsichtlich ihrer Form (nach Text und Bild, Audio und audio-visuellen) und hinsichtlich ihrer Angebotsform (nach Offline-, Online- und mobilen Medien) ordnen. Es sollen die folgenden Online-Kategorien auf den Einfluss durch öffentlich-rechtliche Telemedien untersucht werden:

1. Überregionale allgemeine Nachrichten
2. On-Demand-Angebote¹⁵¹
3. Sportnachrichten¹⁵²

¹⁵⁰ Vergleiche hierzu den „Emig/Killinger-Skandal“.

¹⁵¹ Hierzu zählen hauptsächlich Filme und Serien. Ausschlaggebend ist die Möglichkeit des Abrufs der Inhalte nach Bedarf.

¹⁵² Nachrichten über Amateursport und professionellen Sport und allgemeine Sportangebote.

3.3.1 Betrachtung des Marktes überregionaler allgemeiner Nachrichten

Überregionale allgemeine Nachrichtenangebote sind nicht an Ressorts gebunden, sondern informieren über das aktuelle Zeitgeschehen. Das Angebot wird dabei für eine möglichst breite Öffentlichkeit produziert, indem es allgemeine Nachrichten aller Ressorts bündelt und somit die Filterfunktion im Hinblick auf die Relevanz der Nachrichten für den Nutzer vorwegnimmt. Somit stehen diese Angebote im Gegensatz zu spezialisierten Angeboten, gleichzeitig greifen überregionale allgemeine Angebote auch immer in den Wettbewerb mindestens eines spezialisierten Wettbewerbs ein. Das Hauptformat dieser Kategorie im Fernsehen sind die Nachrichtensendungen, für die Printmedien sind es die Tageszeitungen und für das Radio sind es die Radio-Nachrichtensendungen. Für den Online-Bereich kann allerdings nicht so einfach auf ein Format reduziert werden. Die Nachrichtensite als Hauptformat kombiniert Text-, Bild-, Audio- und Video-Elemente miteinander. Damit ist sie im Gegensatz zu den anderen Hauptformaten zeit- und ortsunabhängig nutzbar.

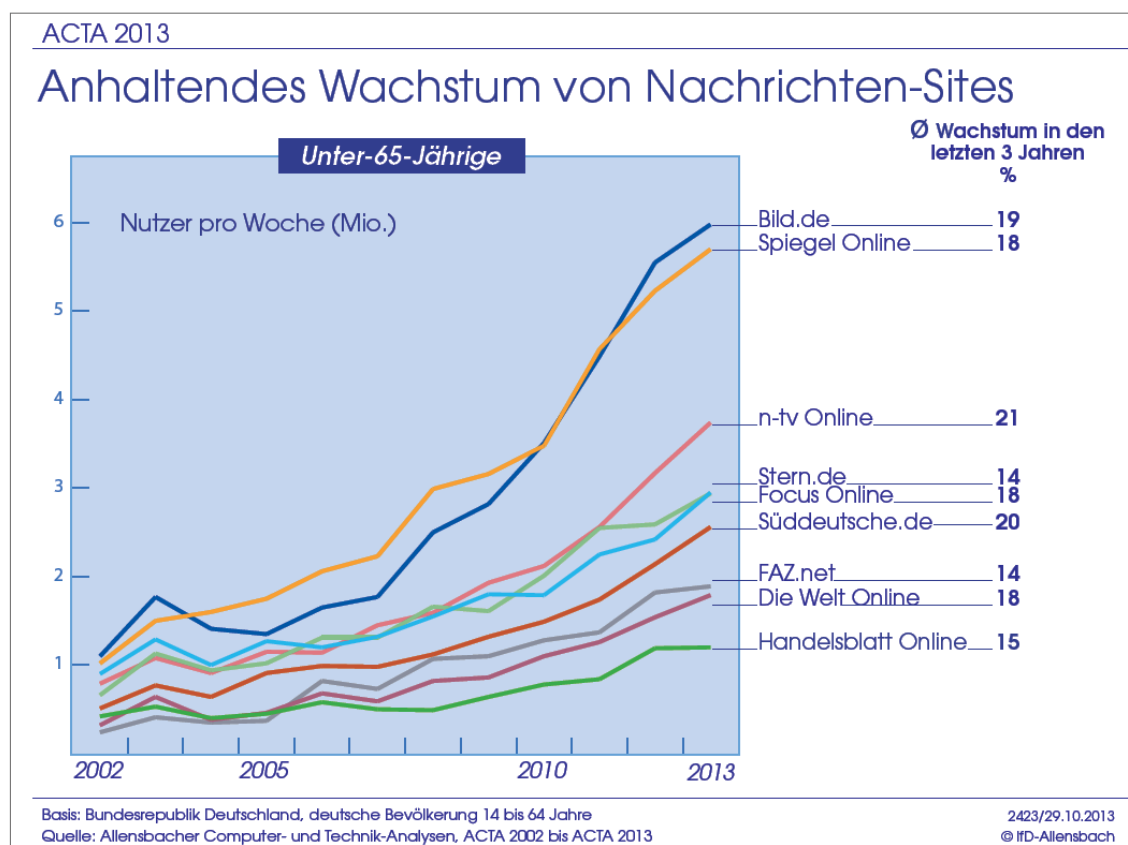


Abbildung 5: Wachstum von Nachrichten-Sites; Quelle: ACTA 2013, S. 7.

Auf obiger Grafik ist erkennbar, dass die Nutzung der überregional agierenden privaten Nachrichten-Seiten stark zugenommen hat. Die hier aufgeführten Nachrichtenportale repräsentieren einige der privaten Leitmedien in Deutschland. Das Internet gewinnt an Einfluss in der Nachrichtenverbreitung. Dabei stehen die Seiten in intermedialer Konkurrenz, sie treffen im Internet erstmals aufeinander. Der Einsatz öffentlich-rechtlicher Telemedien wirkt sich aber umgekehrt auch auf die ursprünglichen Medien aus.

Um die publizistische Wettbewerbssituation zwischen den allgemein überregionalen Nachrichtenangeboten der privaten Medien und denen der öffentlich-rechtlichen Medien identifizieren zu können wird im weiteren Verlauf eine Analyse der Inhalte und deren Aufrufe auf den jeweiligen Seiten durchgeführt.

Tagesschau.de und heute.de sowie andere diverse Online-Angebote der Landesrundfunkanstalten stellen den öffentlich-rechtlichen Teil des Konkurrenzfeldes dar. In ihren Telemedienkonzepten betonen die Landesrundfunkanstalten den journalistisch-professionellen und seriös-sachlichen Charakter ihrer Angebote. Dadurch zählen nur solche Anbieter zur Konkurrenz, welche ein ähnlich definierbares Angebot bereitstellen. Angebote mit boulevard-journalistischem Hintergrund¹⁵³, wenig differenzierte Nachrichtenangebote¹⁵⁴, agenturjournalistisch geprägte Angebote und überregionale Angebote auf den Internetseiten der Regionalpresse werden daher bewusst aus der Analyse ausgeklammert.

¹⁵³ Zum Beispiel www.Bild.de.

¹⁵⁴ Zum Beispiel das Portal www.T-Online.de.

	Pageimpressions (Pis) März 2014	davon redaktionell erstellte Nachrichten	Anzahl der Pls pro Besuch	Anteil an redaktionell erstellten Nachrichten
tagesschau.de		100.100.000		
Summe				
SPIEGEL ONLINE	716.858.116	190.139.249	4,68	26,52%
FOCUS ONLINE	205.838.965	20.902.153	3,54	10,15%
RTL.de	217.716.780	70.519.595	4,45	32,39%
DIE WELT Online	171.517.790	15.693.891	3,86	9,15%
Sueddeutsche.de	193.265.178	38.218.933	4,42	19,78%
n-tv.de	198.009.203	57.685.625	5,03	29,13%
ZEIT ONLINE	124.460.850	17.010.779	4,07	13,67%
FAZ.NET	180.263.758	37.132.743	5,95	20,60%
stern.de	99.721.801	9.339.627	4,48	9,37%
Handelsblatt.com	62.328.080	10.897.959	4,02	17,48%
Summe privater	2.169.980.521	467.540.554	4,45	21,55%

Tabelle 3: Ausgewählte Wettbewerber bei allgemein überregionalen Nachrichtensites (Nutzung gemessen in Page Impressions (Pls), also Seitenabrufen). Quelle: IVW Nutzungsdaten.¹⁵⁵

Die Ergebnisse der Analyse wurden in obiger Tabelle zusammengestellt. Das ZDF hat auf Anfrage des Autors mitgeteilt, keine Page Impressions mehr auszuwerten, da es diese Kennzahl für nicht relevant erachtet. Für das skizzierte Wettbewerbsumfeld wurden für den Monat März 2014 insgesamt 467,54 Mio. Seitenabrufe ermittelt. tagesschau.de kann unterstellt werden, zu fast 100% aus überregionalen allgemeinen Nachrichten zu bestehen, somit liegt der Anteil der Online-Angebote der ARD am Angebot überregionaler allgemeiner Nachrichten bei 21,4%. Diese Analyse umfasst nicht das komplette Wettbewerbsumfeld dieser Kategorie, so wurden neben den bereits erwähnten privaten Angeboten auch öffentlich-rechtliche Angebote wie die des Deutschlandradios ausgeklammert. Es kann nur gemutmaßt werden, dass die Hinzunahme der Angebote des ZDF zur Analyse den Anteil der öffentlich-rechtlichen allgemeinen überregionalen Nachrichten an der Gesamtnutzung verdoppeln würden. Doch bieten bereits die Kennzahlen der ARD und die der relevantesten privaten Anbieter eine Annäherung an den Realbereich. Das Angebot mobiler öffentlich-rechtlicher Nachrichten-Apps greift lediglich die Inhalte von tagesschau.de und heute.de ab und kann daher in die Ergebnisse der bisherigen Analyse mit eingeschlossen werden.

¹⁵⁵ Tabelle eigens erstellt aus den Top 10 aus den von der IVW gelisteten Online-Angeboten. Quelle Top 10: IVW Nutzungsdaten. Quelle Pls auf tagesschau.de: ARD Reichweitendaten. Quelle heute.de: Anfrage an die Medienforschung des ZDF (keine Daten vorhanden).

Durch die hohe Anbieterzahl und das damit einhergehende Wettbewerbsumfeld konnten sich Bezahlinhalte im Bereich überregionale allgemeine Nachrichten noch nicht durchsetzen. Die Journalisten wiederum haben in dieser Kategorie aufgrund des Wettbewerbs wenig Verhandlungsmacht. Trotzdem befindet sich dieser Markt in einem stetigen Wachstum, was zusätzlich durch die vermehrte Nutzung mobiler Endgeräte verstärkt wird.¹⁵⁶ Die hohe gesellschaftspolitische Relevanz dieses Marktes und die teilweise geringe Verifizierbarkeit der Informationen führen zusammenfassend zu der Feststellung, dass hier ein öffentlich-rechtliches Angebot sinnvoll sein kann.

3.3.2 Betrachtung des Video-on-Demand-Marktes

Professionelle fiktionale Video-on-Demand-Inhalte (VoD) sind TV-Serien, TV-Filme und Kinofilme. Als solche werden sie zum zeit- und ortsunabhängigen Abruf über digitale Netze (Internet) angeboten. Zum Abruf der Angebote ist entweder ein Browser oder aber ein vom Anbieter angebotenes Zusatzprogramm notwendig, durch welches die Inhalte auch auf mobilen Endgeräten (App) und Fernsehern (HbbTV) nutzbar gemacht werden.

Vor der Betrachtung des Video-on-Demand-Marktes muss zunächst eine Abgrenzung stattfinden. Da die Inhalte hier stark von einem fiktional-erzählendem Charakter geprägt sind, können diese von journalistisch-redaktionellen und nutzergenerierten Inhalten differenziert werden. Somit werden lediglich Spielfilme, TV-Filme, TV-Shows, TV-(Live-)Events, und TV-Serien in den Bereich einer Analyse einbezogen. Es lassen sich verschiedene Formen von professionellen Video-on-Demand-Inhalten fernab der öffentlich-rechtlichen Telemedien klassifizieren:¹⁵⁷

1. Web-Video-Portale, die neben nutzergenerierten Inhalten auch professionelle TV-Inhalte wie Serien vermarkten (zum Beispiel MyVideo.de).
2. Senderbezogene Abrufangebote (zum Beispiel RTLnow.de).
3. Auf Spielfilme und Serien und somit auf rein kostenpflichtige Abrufe spezialisierte Angebote (zum Beispiel Maxdome oder Sky Snap).

	Anzahl Filme	Anzahl Serien	Preis
Watchever	3.500	9.000	8,99 EUR/mtl.
Lovefilm	12.000	inklusive	6,99 EUR/mtl.
Maxdome	7.000	300	7,99 EUR/mtl.

¹⁵⁶ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 114.

¹⁵⁷ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 101.

Sky Snap	4.000	inklusive	9,99 EUR/mtl.
Videoload	15.000	inklusive	Einzelabruf

Tabelle 4: Kostenpflichtige Online-Videotheken. Tabelle selbst erstellt. Quelle: Focus Online 2014.

Die Mediatheken der ARD und des ZDF sind hauptsächlich, den Sendeterminen des TV-Programms folgende, nachträglich eingestellte Filme, Serien und Beiträge zum kostenlosen Abruf. Die Mediatheken stellen hauptsächlich Videos online, die dem VoD-Markt zuzuordnen sind. Zwar werden durch sie auch andere Bereiche wie der Sportnachrichtenmarkt beeinflusst, doch die Inhalte stammen hauptsächlich aus den Bereichen Filme, Serien und Dokumentationen.

Bei den Mediatheken der privaten wie auch öffentlich-rechtlichen Fernsehsender haben sich inzwischen Verweildauerkonzepte etabliert. Die Privaten bieten meist eigens produzierte Inhalte für sieben Tage zum kostenlosen Abruf an, danach gehen diese Inhalte in ein Bezahlmodell über. Die öffentlich-rechtlichen Mediatheken richten sich dagegen nach gesetzlich festgeschriebenen Verweildauerfristen. Dabei gelten für fiktionale Inhalte folgende Regeln:¹⁵⁸

- Eigenproduzierte Reihen, Serien und Mehrteiler dürfen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge abrufbar sein.
- Eigenproduzierte Fernsehspiele und TV-Filme dürfen jeweils nur drei Monate nach Ausstrahlung abrufbar sein.
- Die Abrufbarkeit der Inhalte kann, falls ein Programmschwerpunkt vorliegt, auf zwölf Monate verlängert werden.¹⁵⁹

Mit über 6 Millionen Seitenaufrufen pro Monat ist Maxdome das stärkste VdD-Angebot mit einem Fokus auf professionelle Spielfilm- und Serien-Unterhaltung¹⁶⁰. Für andere Videotheken liegen kaum bis keine Nutzungsdaten vor, sodass an dieser Stelle keine genaue Analyse zum Wettbewerbsumfeld gemacht werden kann.

Die ARD gibt für ihre Mediathek für 2012 eine durchschnittliche monatliche Zugriffszahl von 51,6 Mio. Page Impressions an. Im Jahr 2009 waren es lediglich 21 Mio. pro Monat¹⁶¹. Das ZDF spricht in diesem Zusammenhang von 36,36 Mio. Abrufen¹⁶².

Die reinen Besucherzahlen von Sendungsbezogenen Mediatheken betreffend liegt die ZDF-Mediathek mit 6,18 Mio. Besuchern pro Monat auf dem ersten Platz, gefolgt von

¹⁵⁸ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 101.

¹⁵⁹ Dazu muss das Angebot dem Drei-Stufen-Test unterzogen werden.

¹⁶⁰ Vgl. IVW Nutzungsdaten.

¹⁶¹ Vgl. ARD Telemedienbericht 2011/12, S. 19f..

¹⁶² Vgl. ZDF Marktanteile 2013.

der ARD-Mediathek mit 5,7 Mio. und der DasErste-Mediathek mit 4,93 Mio. auf den Plätzen zwei und drei. Erst dahinter folgt die Mediathek von RTL (3,34 Mio. Besucher monatlich) als erstes privates Angebot.

Trotz der fehlenden Daten zur umfassenden Beschreibung des Wettbewerbsumfeldes kann festgestellt werden, dass die öffentlich-rechtlichen Abrufangebote nicht nur eine Auswirkung auf die publizistische Vielfalt haben, sondern inzwischen teilweise sogar Marktführerschaft erreicht haben. Da die meisten Abrufe bei öffentlich-rechtlichen Mediatheken Serien sind, ist insbesondere auf dem Gebiet der TV-Serien mit immer stärkeren Auswirkungen zu rechnen.

Es gibt ein sehr großes Konkurrenzfeld durch die viele Anbieter von Video-on-Demand-Inhalten, in dem sich die Anbieter, gerade die kommerziellen, kaum hinsichtlich Distributionsstrategien unterscheiden. Außerdem ist dieses Umfeld durch den Einfluss der linearen Free- und Pay-TV-Angebote stark unter Druck geraten, nebenbei machen klassische Videotheken als Ladengeschäfte immer noch einen großen Teil des Umsatzes aus.¹⁶³ Zwar erscheint die Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Abrufangebote vor diesem Hintergrund als gering, doch der publizistische Mehrwert ist durch die sich unterscheidenden Angebote nicht abzustreiten.

3.3.3 Betrachtung des Marktes für Sportnachrichten

Nachdem bereits der Markt für überregionale allgemeine Nachrichten hinsichtlich dem Einfluss öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote untersucht wurde, soll im Folgenden ein genauerer Blick auf das Ressort Sport geworfen werden. Wie schon beschrieben tangieren die allgemeinen Nachrichten auch immer andere Ressorts, da sie mehr eine Bündelungsfunktion aller relevanten Nachrichten darstellen.

Die Berichterstattung der Sportangebote kann allgemein in professionelle Sportnachrichten und in Amateursportnachrichten untergliedert werden, wobei das Gros der Sportnachrichten wohl auf den professionellen Sport und insbesondere auf die Sportarten Fußball, Tennis oder Motorsport entfällt. Während diese Angebote als allgemein einzustufen sind, da sie eine breite Öffentlichkeit interessieren, können Angebote zu Eishockey oder Basketball als spezielle Angebote benannt werden. Die Amateursportnachrichten tangieren derweil den Bereich des Breitensports.

Bei den Anbietern von Sportnachrichten kann wiederum zwischen allgemeinen und speziellen Plattformen unterschieden werden. Allgemeine Plattformen sind dabei sowohl auf Sport spezialisierte Portale wie Sport1.de, die Sportartübergreifend berichten,

¹⁶³ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 106.

als auch Portale der Anbieter überregionaler allgemeiner Nachrichten (wie zum Beispiel Spiegel Online oder RTL.de). Spezielle Sportnachrichten-Inhalte werden meist auf den Homepages von Sportvereinen oder Privatpersonen angeboten. Von den oben benannten Erscheinungsformen der Sportnachrichten können letztlich noch Live-Übertragungen und Spiel-Ausschnitte, insbesondere im Bereich der kostenintensiven Sportrechte (wie zum Beispiel bei der Fußball-Bundesliga) abgegrenzt werden.

Eine Notwendigkeit der differenzierten Analyse erscheint im Anbetracht der verfügbaren Daten über Online-Sportnachrichtenportale nicht gegeben, da diese kaum Schlüsse zulassen. Wie schon in der Analyse der überregionalen allgemeinen Nachrichtenangebote im Internet wird in der folgenden Analyse auf die Nutzungsdaten der IVW zurückgegriffen. Dabei werden zunächst die 15 meistbesuchten allgemeinen Nachrichtenplattformen¹⁶⁴, und anschließend die fünf meistbesuchten speziellen Nachrichtenplattformen bestimmt und auf Nutzerzahlen und den Anteil an Sportnachrichten untersucht. Bei der Auswahl der Plattformen werden anders als bei der Analyse der überregionalen allgemeinen Nachrichten-Plattformen alle relevanten Anbieter miteinbezogen. Die meisten Portale bedienen sich bei der Erstellung von Sportnachrichten bei Agenturen wie zum Beispiel SID.de. Bei der einzelnen Sportnachricht kommt es dem Nutzer kaum auf die Nennung des Ergebnisses an (das er meist schon vorher kennt), sondern vielmehr auf die Ausgestaltung des Artikels oder im Falle von Bewegtbild auf Aufnahmen von Sportlern. Sportnachrichten müssen also nicht denselben Qualitätsstandards wie überregionale Nachrichten entsprechen. Auch nicht nach den journalistischen Grundsätzen arbeitende Plattformen können so in das Wettbewerbsumfeld mitaufgenommen werden.

¹⁶⁴ Hier werden Plattformen mit überregionalen allgemeinen Inhalten und reine Sport-Plattformen gemischt. Wie bereits erwähnt tangieren die Plattformen mit überregionalen allgemeinen Inhalten auch die mit ausschließlich Sportnachrichten und stellen damit in Teilen auch eine Sportnachrichten-Plattform dar.

	Pls im Monat März 2014	davon Sportnachricht en	Anzahl der Pls pro Besuch	Anteil der Sportnachricht en
T-Online Contentangebot	3.576.958.556	165.048.336	9,80	4,61%
Bild.de	1.590.195.552	226.952.306	7,95	14,27%
Spiegel Online	716.858.116	47.815.540	4,68	6,67%
MSN	387.021.922	16.692.173	2,87	4,31%
Yahoo	646.123.909	35.130.501	5,07	5,44%
FOCUS ONLINE	205.838.965	21.521.194	3,54	10,46%
RTL.de	217.716.780	2.765.159	4,45	1,27%
Die Welt	171.517.790	9.500.824	3,86	5,54%
Süddeutsche.de	193.265.178	23.187.276	4,42	12,00%
n-tv.de	198.009.203	22.952.856	5,03	11,59%
kicker online	245.183.136	183.291.682	6,51	74,76%
ZEIT ONLINE	124.460.850	2.073.380	4,07	1,67%
FAZ.NET	180.263.758	8.110.180	5,95	4,50%
Sport1	218.299.735	119.752.754	7,29	54,86%
stern.de	99.721.801	3.814.061	4,84	3,82%
Gesamtsumme	8.771.435.251	888.608.222	5,36	

Tabelle 5: Die Top 15 der allgemeinen Nachrichtenseiten mit Sport-Teil. Quelle: IVW Nutzungsdaten.

Unter Einbeziehung der Portale mit überregionalen allgemeinen Nachrichten-Inhalten wird ersichtlich, dass die großen Nachrichten-Medien mit ihren Online-Angeboten sogar in Teilbereichen wie dem Sportnachrichten-Markt dominieren. Rund 900 Mio Aufrufe von Sport-Inhalten konnten die oben aufgeführten Plattformen insgesamt im März 2014 generieren. Anhand der prozentualen Anteile von Sportnachrichten an den Gesamtinhalten großer allgemeiner Nachrichten-Anbieter im Internet kann die Bedeutung des Sports für die Gesellschaft erahnt werden. Allerdings beschränkt sich der Nutzen auf einen Mehrwert mit unterhaltendem Charakter.

	Pls im Monat März 2014	davon Sportnachricht en	Anzahl der Pls pro Besuch	Anteil der Sportnachricht en
Transfermarkt.de	178.869.865	109.022.044	7,79	60,95%
Netzaathleten.de	92.351.512	38.157.771	5,02	41,32%
kicktipp.de	57.428.223	1.295.327	4,79	2,26%
bundesliga.de	42.161.310	33.276.591	4,26	78,93%
myTischtennis	35.184.952	29.607.724	10,05	84,15%
Gesamtsumme	405.995.862	211.359.457	6,38	

Tabelle 6: Die Top 5 der speziellen Sportnachrichtenseiten. Quelle: IVW Nutzungsdaten

Fußball scheint zudem den Sportnachrichtenmarkt zu dominieren, so haben sich drei der fünf reichweitenstärksten Plattformen mit speziellen Sport-Inhalten auf Fußball spezialisiert.

Aus den vorliegenden Daten kann nur Ansatzweise die Auswirkung öffentlich-rechtlicher Sportnachrichten-Angebote auf die oben aufgeführten Angebote abgeleitet werden. Zu vermuten ist, dass der Wettbewerb in dem Bereich der Sportnachrichten durch die hohen Nutzungszahlen stark ist. Ein großes, bereits vorhandenes Netzwerk und exklusive Inhalte wären nötige Voraussetzung, um eine Rolle im Markt zu spielen. Beides wird durch die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote erfüllt. Außerdem können sie mit ihren qualitativ hochwertigen Sportsendungen und exklusiven Sportrechten punkten.

Die App-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, insbesondere die „Sportschau“-App bringen weitere Anteile auf dem Sportnachrichten-Markt.

Als einzige Zahl zur Nutzung öffentlich-rechtlicher Sportnachrichten-Angebote liegt dem Autor die Zahl der Seitenaufrufe von ARD Online vor¹⁶⁵. Die 367,3 Mio. Seitenaufrufe im März 2014 beziehen neben sportschau.de allerdings auch ARD.de, tageschau.de, boerse.ARD.de und DasErste.de mit ein, weshalb die eigentliche Zahl für sportschau.de im zweistelligen Millionenbereich liegen dürfte. Anhand des in der obigen Tabelle bestimmten Gesamtvolumens von rund 800 Mio. Aufrufen reiner Sportnachrichten ist allerdings davon auszugehen, dass öffentlich-rechtliche Sportnachrichten bisher wenig Einfluss auf den publizistischen Wettbewerb im quantitativen Sinn haben. Wird dies zusammen mit der geringen gesellschaftspolitischen Relevanz¹⁶⁶ von Sportnachrichten und der hohen Verifizierbarkeit der Informationen betrachtet, so erscheint eine öffentlich-rechtliche Angebotserstellung von Sportnachrichten im Internet als nicht notwendig. Laut Rundfunkstaatsvertrag soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk aber auch eine unterhaltende Funktion haben. Angebote wie die Live-Berichterstattung oder Live-Streams von Großereignissen sind demnach notwendig, aber nicht der analysierten Kategorie zuzuordnen.

3.3.4 Bewertung der Ergebnisse

Durch die Betrachtung der Märkte für überregionale allgemeine Nachrichten, VoD-Angebote und Sportnachrichten konnte ein Überblick über die Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote auf den publizistischen Wettbewerb gegeben werden. Die exemplarisch angeführten Kategorien spiegeln zwar nicht die Gesamtheit der Onli-

¹⁶⁵ Vgl. Reichweitendaten 2013.

¹⁶⁶ Die gesellschaftliche Relevanz ist zwar gegeben, jedoch eher im Bereich der Unterhaltung.

ne-Märkte wieder, können aber repräsentativ für die Untersuchung der wichtigsten Märkte dienen. Da es in dieser Arbeit um die Untersuchung der publizistischen Vielfalt geht wurde auf die Analyse der anderen Seite der Medienmärkte, der Werbemärkte, verzichtet. Für alle Kategorien wurden Plattformen zur Analyse angeführt, die gleichmaßen Inhalte aus anderen Ressorts enthielten. Auch kann durch die Verbund-Eigenschaften des Mediums Internet nicht nach Text-oder Videobeiträgen differenziert werden. Daher wurde auch nicht nach Anbietern oder digitaler Form der Angebote, sondern vielmehr nach thematischen Inhalten kategorisiert.

Es konnte eine hohe Anbieter- und Angebotsvielfalt, eine hohe Wettbewerbsintensität sowie Wachstumspotentiale festgestellt werden. Wie bereits erwähnt kann bei öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote nur dann von einer Notwendigkeit gesprochen werden, wenn eine hohe gesellschaftliche Relevanz bei zugleich geringer Verifizierbarkeit der Informationen vorliegt.¹⁶⁷ Von den untersuchten Kategorien wies nur die der überregionalen allgemeinen Nachrichten diese Merkmale auf. In diesem Markt ist ein Einsatz öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote also nicht nur sinnvoll, sondern durch den Funktionsauftrag der Rundfunkanstalten legitimiert. In den anderen Märkten erscheint zumindest nach dieser kurzen Analyse der gesellschaftliche und somit publizistische Mehrwert der öffentlich-rechtlichen Online-Angebote als gering. Da die öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten zur Sparsamkeit verpflichtet sind und in den Kategorien VoD und Sportnachrichten kein Marktversagen festgestellt werden konnte muss hier Kritik an dem Einsatz gebührenfinanzierter Telemedienangebote gestattet sein. Gerade im Bereich der teuren Sportrechte engagieren sich die Rundfunkanstalten vermehrt, was aus Sicht des Autors zu einem möglichen Abweichen vom allgemeinen Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beiträgt.

¹⁶⁷ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 153.

in T€	Personal- aufwand	Sach- aufwand	Verbreitungs- kosten	Summe
ZDF-Onlineangebote				
zdf.de	4.395	2.113	2.168	8.676
heute.de	2.069	1.543	897	4.510
tivi.de	1.391	639	520	2.550
sport.zdf.de	1.135	781	629	2.545
ZDFmediathek	2.218	2.512	3.806	8.535
unternehmen.zdf.de	23	17	155	195
theaterkanal.de	56	21	51	128
Zwischensumme	11.288	7.626	8.225	27.139
ZDFtext	2.253	1.877		4.130
Gesamt	13.541	9.503	8.225	31.269

Abbildung 6: Kosten der Telemedienangebote des ZDF in 2009: Quelle: Fortschreibung des Telemedienkonzepts des ZDF FR 7/10, S. 108.

4 Analyse verschiedener Möglichkeiten zur Regulierung gebührenfinanzierter Tele- medien

4.1 Notwendigkeit und Anforderungen an eine Regu- lierung

Im vorangegangenen Kapitel wurde der Einsatz öffentlich-rechtlicher Telemedien zumindest teilweise für sinnvoll und notwendig befunden. Bereits im Vorfeld der Zulassung der Telemedien in Folge des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags kamen von den Rundfunkanstalten in Auftrag gegebene Analysen zu einem ähnlichen Ergebnis.¹⁶⁸ In §11f Abs. 1 RStV werden die Rundfunkanstalten mit der Erstellung eigener Telemedienkonzepte beauftragt, was einerseits größtmögliche Staatsferne bedeutet, andererseits aber auch eine Art „Freifahrschein“ für den öffentlichen Rundfunk darstellt. Denn durch eine unzureichende Konkretisierung der Telemedienangebote in den jeweiligen Telemedienkonzepten ist es den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, wie bereits festgestellt wurde, möglich, den tatsächlichen Angebotsumfang der Telemedien beliebig stark auf alle Online-Märkte auszuweiten.

Wie bereits beschrieben, bezieht der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Legitimationsgrundlage aus einer veralteten Theorie des Marktversagens (siehe Kap. 3.2). Diese Theorie wird immer wieder auch als Legitimationsgrundlage für öffentlich-rechtliche Telemedienangebote herangezogen.¹⁶⁹ Dass im Internet nicht grundsätzlich von Marktversagen ausgegangen werden kann, wurde im vorangegangenen Kapitel dargelegt. Zwar ist ein nach ökonomischen Kriterien perfekter Markt nicht zu finden, doch ist dies noch lange keine Rechtfertigung für gebührenfinanzierte Telemedienangebote, denn diese würden dann wiederum nach der Theorie des Marktversagens versagen. Wird allerdings mit der Bestands- und Entwicklungsgarantie argumentiert, trägt der öffentlich-rechtliche Rundfunk lediglich der sich verändernden Mediennutzung Rechnung. Nach vorangegangener Analyse kann also gesagt werden, dass der Telemedien-Einsatz öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten zwar nur begrenzt sinnvoll, jedoch unumgänglich zur Existenzsicherung des gebührenfinanzierten Systems ist. Ob

¹⁶⁸ Vgl. zum Beispiel Dewenter und Haucap 2009.

¹⁶⁹ Vgl. Dewenter & Haucap 2009, S. 66.

die Kosten mit dem entstehenden Nutzen zu rechtfertigen sind muss an anderer Stelle entschieden werden.¹⁷⁰

Es steht daher außer Frage, dass ein Instrument zur Regulierung des gebührenfinanzierten Telemedieneinsatzes notwendig ist. Diese Regulierung sollte in der Lage sein, den gesellschaftlichen Mehrwert eines Telemedienangebots vor dem Hintergrund möglicher Auswirkungen auf den Markt und des Finanzaufwandes zu untersuchen.

Der Gesetzgeber hatte sich bei der Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Auftrags darauf konzentriert, die Entwicklungsinteressen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der privaten Medienanbieter zu vereinen. Dies hat er bei den Telemedien nicht nur versäumt, sondern auch rückgängig gemacht.¹⁷¹ Im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hob er jede Begrenzung des Gebührenvolumens wieder auf und lockerte zudem den Angebotsumfang. Gleichzeitig führte er ein neues Verfahren ein, welches trotz dieser Lockerungen eine verbesserte Kontrolle des Einflusses öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote auf den Online-Markt ermöglichen sollte. Gemeint ist der sogenannte Drei-Stufen-Test, der in drei Stufen die Fragen, in welcher Anzahl, in welcher Darreichungsform und über welche Verbreitungswege die gebührenfinanzierten Telemedien einen Mehrwert für die Allgemeinheit haben und ob dieser die Gebührenfinanzierung (möglicherweise zu Lasten der privaten Anbieter) rechtfertigt.¹⁷²

4.2 Der aktuelle „Drei-Stufen-Test“

Öffentlich-rechtliche Telemedien sind nur dann vom Telemedienauftrag eingeschlossen, wenn sie einen echten Mehrwert bieten. Um diesen zu beurteilen gibt §11 f Abs. 4 RStV eine anzuwendende Norm vor. Das Prüfverfahren des sogenannten Drei-Stufen-Tests ist als Selbstkontrolle der Gremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei der Einführung neuer oder Veränderungen von Angeboten gedacht. Ziel dieses Prüfverfahrens ist es, nur die Angebote zuzulassen, welche auch einen publizistischen Mehrwert schaffen.

Durch die historische Entwicklung ist das deutsche öffentlich-rechtliche Rundfunksystem wie schon erwähnt eng mit England verbunden. Nach dem zweiten Weltkrieg waren die Briten die ersten, die den Rundfunk in ihrem Sektor nach dem Vorbild des britischen „BBC“ wieder aufbauten und somit die Grundlage für einen unabhängigen, öffentlichen Rundfunk schufen. Verständlich also, dass sich der deutsche Gesetzgeber

¹⁷⁰ Vgl. Held 2006, S. 352ff..

¹⁷¹ Vgl. Todsen 2012, S 131.

¹⁷² Vgl. §11 f Abs. 4 RStV.

auf der Suche nach einem geeigneten Regulations-Instrument beim Drei-Stufen-Test auch gedanklich am „Public Value Test“ der Briten orientierte.¹⁷³

Die drei Stufen

Der Drei-Stufen Test wird von den Aufsichtsgremien der Rundfunkanstalten durchgeführt. Dabei muss ein aktuelles Telemedienkonzept vorliegen, an dem sich die Gremien bei der Durchführung des Tests orientieren. Der Drei-Stufen-Test ist zum einen für neue und zu verändernde Angebote durchzuführen. Zum anderen mussten nach Art. 7 Abs. 1 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags alle vor Inkrafttreten der Regelung bereits bestehende Angebote bis 31. August 2010 nachgeprüft werden.

1. Gesellschaftliches Bedürfnis

Nach §11f Abs. 4 S. 2 wird für das neue telemediale Angebot getestet, ob es den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dazu müssen diese Bedürfnisse aber erst einmal bekannt sein, was angesichts des demografischen Wandels als schwierig zu bezeichnen ist. Empirische Untersuchungen über das Nachfrageverhalten der Gesellschaft können hierbei helfen. Doch bleibt dabei zweifelhaft, ob auch wirklich alles durch ein begrenztes Publikum Nachgefragte ein Bedürfnis der gesamten Bevölkerung widerspiegelt. Deshalb verwenden die Gremien die Quotenbetrachtung nur als Teil für die Feststellung des gesellschaftlichen Bedürfnisses. Ansonsten würde die normativ abstrakte Ebene ausgelassen werden. In Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG wird eine abstrakte Funktionszuweisung bestimmt. Die freie Meinungsbildung muss hiernach nicht nur gesichert, sondern auch ermöglicht werden. Was sich noch entwickeln können soll ist demnach zum Ziel des Rundfunkstaatsvertrags gemacht worden.¹⁷⁴ Die Gremien müssen beim Vergleich der Angebote mit den gesellschaftlichen Bedürfnissen also nicht nur auf konkrete Kriterien (Quoten), sondern auch auf einen verfassungsnormativ vorgeprägten abstrakten „Bedürfnis“-Begriff eingehen.

2. Publizistischer Wettbewerb

Im nächsten Schritt ist durch die Gremien zu prüfen, ob und in welcher Form das jeweilige Telemedienangebot zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Im §11 f Abs. 4 S. 3 RStV werden dazu drei Hauptkriterien als Bewertungsmaßstäbe vorgegeben: Neben Quantität und Qualität der Angebote sind die Marktauswirkungen und schließlich auch die meinungsbildende Funktion der Angebote zu bestimmen - auch im Hinblick auf bereits vorhandener Angebote. Dabei werden öffentlich-rechtliche Angebote miteinge-

¹⁷³ Vgl. Todsen 2012, S. 137.

¹⁷⁴ Vgl. Todsen 2012, S. 139.

schlossen. Der Gesetzgeber versucht so, den starken Eigeninteressen der Rundfunkanstalten bei der Entscheidung über die Angebote entgegenzuwirken.¹⁷⁵

Im ersten Teil des zweiten Schrittes im Drei-Stufen-Test wird wie bereits erwähnt eine Marktanalyse durchgeführt (siehe 3. Kapitel). Zu Beginn dieser Analyse wird eine spezielle Online-Kategorie, in die das Angebot fällt, quantitativ erfasst. Die so umrissene Wettbewerbssituation soll die Prognose über mögliche Auswirkungen des Angebots auf den Markt auswirkt, also ob Verdrängungseffekte, Verstärkungen oder Ergänzungen in der Folge zu erwarten sind. Wichtig für diesen Teil des Tests ist die in Kapitel 4.1 erlangte Erkenntnis, dass öffentlich-rechtliche Telemedienangebote nicht nur etwa die privaten Wettbewerber des Rundfunksystems sondern auch den Kernbereich der Presse beeinflussen. Durch diese Betrachtungsweise soll der hauptsächlich privat organisierte Pressebereich die Möglichkeit behalten, zukünftig erfolgreiche Finanzierungsmodelle zu etablieren.¹⁷⁶ Das Aufeinandertreffen von Presse und (öffentlich-rechtlichem) Rundfunk im Internet bedeutet ein Aufeinandertreffen unterschiedlicher Wettbewerbsstrukturen, woraus eine Ungleichheit im Wettbewerbsgefüge entsteht, die es unbedingt zu berücksichtigen gilt.¹⁷⁷

Neben den quantitativen Kriterien muss der publizistische Mehrwert in diesem Schritt des Drei-Stufen-Tests ermittelt werden. Dieser Mehrwert ergibt sich aus der Untersuchung des Wettbewerbsumfeldes nach Qualität und Funktion des Angebots zur Meinungsppluralität. Gerade bei der Untersuchung der Qualität urteilen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oftmals vorschnell. Als Beispiel kann hier das Gutachten der NDR-Mediathek im Rahmen des Drei-Stufen-Tests angeführt werden. Darin ist von einem VoD-Markt die Rede, welcher ohne öffentlich-rechtliche Angebote lediglich von geringer Qualität geprägt sein würde.¹⁷⁸ Den Beweis der Funktion eines Angebots zur öffentlichen und privaten Meinungsbildung sehen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als den Kernbereich dieses Tests an, denn er ist für viele Angebote die einzig verbliebene Argumentationsmöglichkeit, da gebührenfinanzierter Telemedieneinsatz nicht so einfach mit einem Quantitäts- und Qualitätsgewinn begründet werden kann.

3. Finanzieller Aufwand

Auf der letzten Stufe des Drei-Stufen-Tests gilt es, eine Argumentation für die Finanzierung des Angebots zu finden. Dabei muss eine Kostenprüfung durchgeführt werden, die den geplanten Umfang der Finanzierung in Verhältnis zum analysierten Nutzen des Angebots setzt. Wie bereits erwähnt müssen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstal-

¹⁷⁵ Vgl. Held 2006, S. 359ff..

¹⁷⁶ Vgl. Todsen 2012, S. 143.

¹⁷⁷ Vgl. Kops 2011, S. 8ff..

¹⁷⁸ Vgl. Todsen 2012, S. 145.

ten nach dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit verantwortungsbewusst mit den Gebührengeldern haushalten. Ob das zu prüfende Angebot diesem Anspruch nachkommt ist ebenfalls auf der dritten Stufe zu prüfen.¹⁷⁹

4.3 Durchführung des Drei-Stufen-Tests

In §11 f Abs. 4 S. 1 wird zunächst bestimmt, dass nur solche Angebote durch den Drei-Stufen-Test zu prüfen sind, die entweder neuer Art sind oder aber verändert wurden. So findet im Vorfeld des Verfahrens eine Vorprüfung statt. Erst nach dieser kann das Verfahren eröffnet werden. Ein verändertes Angebot liegt vor, wenn sich entweder dessen inhaltliche Ausrichtung und/oder die definierte Zielgruppe ändern¹⁸⁰. Dies erfordert eine ständige Programmbewertung und-beobachtung, was unter den Aufgabenbereich der Rundfunkanstalten selbst fällt. Die Rundfunkanstalten müssten sich eine Angebotsveränderung also selbst melden. Daher werden häufig gerade kleinere Angebote mit einer geringen Marktauswirkung gar nicht erst gemeldet. Dies beweist auf der einen Seite die Durchlässigkeit des Prüfverfahrens, auf der anderen Seite jedoch sind die Rundfunkanstalten zur Sparsamkeit verpflichtet, was dem entgegenkommt.¹⁸¹ In diesem Schritt, der Vorprüfung, wird das jeweilige Angebot auch auf inhaltliche Zulässigkeit untersucht. Vom Funktionsauftrag ausgeschlossene Angebote werden dabei nicht zur Prüfung zugelassen¹⁸². Ebenso spielt die geplante Verweildauer der Telemedienangebote eine entscheidende Rolle bei der Vorprüfung. Sendungen und sendungsbezogene Inhalte, die lediglich 7-Tage, also entsprechend der festgeschriebenen Verweildauer für diese Angebote, abrufbar sind, bedürfen keiner Prüfung durch den Drei-Stufen-Tests. Nur wenn eine längere Verweildauer der Angebote geplant ist, muss ein solches Angebot den Drei-Stufen-Test durchlaufen. Nach dieser Vorprüfung entscheidet der Intendant über die Zulassung des Angebots zum Drei-Stufen-Test.

Entscheidet er zugunsten einer Prüfung, leitet er zunächst eine Angebotsbeschreibung an den Rundfunkrat. Für die Angebotsbeschreibung dient dem Intendanten das Telemedienkonzept der jeweiligen Rundfunkanstalt, welches beschreibt, inwieweit das geplante Angebot den Drei-Stufen-Test erfolgreich durchlaufen kann. Dabei müssen Aussagen über die Vereinbarkeit mit dem Telemedienauftrag, den Beitrag zur publizistischen Vielfalt und den finanziellen Aufwand enthalten. Allerdings wird davon ausgegangen, dass das allgemeine Telemedienkonzept stellvertretende Beschreibung aller zukünftigen Telemedienangebote ist. Also erfolgt keine Beschreibung des Angebots an

¹⁷⁹ Vgl. Kops 2011, S. 10f..

¹⁸⁰ Vgl. §11 f Abs. 3 S. 2 RStV.

¹⁸¹ Vgl. Todsen 2012, S. 165.

¹⁸² Nach §11 d Abs. 5 RStV. unzulässig sind: Werbung und Sponsoring, ein Angebot auf Abruf von gekauften Spielfilmen und Serien, die keine Auftragsproduktion sind.

sich, sondern lediglich jeweils eine Wiederholung der Inhalte des Telemedienkonzepts.¹⁸³ Die Angebotsbeschreibung muss zudem Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung des Angebots beschreiben.

Im nächsten Schritt entscheidet dann der Rundfunkrat über die Zulässigkeit des Angebots. Dass der Rundfunkrat die eigenen Angebote genehmigen muss klingt zunächst merkwürdig, doch die zu wahrende Staatsferne bei der Entscheidung lässt keine andere Möglichkeit zu. Eine Entscheidung der Rundfunkräte ist nach §11 Abs. 6 S. 2 und 3 RStV dann gültig, wenn sie mit der Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, die mindestens die Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder bilden muss, getroffen wurde.¹⁸⁴

Im letzten Schritt des Genehmigungsverfahrens muss die Entscheidung des Rundfunkrats durch die zuständige Rechtsaufsicht des jeweiligen Landes bestätigt werden. Dies ist nötig, weil sich die Länder der Europäischen Kommission gegenüber für ihre Rundfunkanstalten rechtfertigen müssen.¹⁸⁵ Da die Rechtsaufsicht hauptsächlich die Einhaltung der Verfahrens-Richtlinien überwacht, sind die Landesrundfunkanstalten innerstaatlich für die Entscheidung des Rundfunkrats verantwortlich. Denn selbst wenn die Rechtsaufsicht Einwände in Bezug auf Schlussfolgerungen des durchgeführten Drei-Stufen-Tests hätte – sie könnte sie zugunsten der zu wahrenden Staatsferne nicht durchsetzen.

Wurde auch die Entscheidung der Rechtsaufsicht zugunsten des Angebots getroffen, ist das Telemedienkonzept des jeweiligen geprüften Angebots im amtlichen Verkündungsblatt zu veröffentlichen.¹⁸⁶

4.4 Bewertung des aktuellen Verfahrens

Es wurde bereits festgestellt, dass eine Notwendigkeit zur Regulierung gebührenfinanzierter Telemedienangebote besteht. Zwar wurde der aktuelle Drei-Stufen-Test als grundlegend sinnvoller Ansatz eingestuft um den Ausschluss staatlichen Einflusses auf den Rundfunk zu sichern, doch wurde bereits im Vorangegangenen Kritik am Verfahren geäußert. Im Folgenden soll eine genauere Betrachtung der strukturellen Schwächen des Drei-Stufen-Tests vorgenommen werden. Dabei orientieren sich die Kritikpunkte am schematischen Aufbau und Ablauf des Tests.

¹⁸³ Vgl. Todsen 2012, S.167.

¹⁸⁴ Vgl. Todsen 2012, S. 168.

¹⁸⁵ Vgl. EU-Beihilfekompromiss.

¹⁸⁶ Vgl. Todsen 2012, S. 170.

Bei der Ermittlung des Gesellschaftlichen Bedürfnisses verlassen sich die Rundfunkanstalten zu sehr auf die konkreten Kennzahlen der Quoten. Dabei beachten sie die normativ abstrakte Ebene zu wenig. Ohne Zweifel spielen empirisch feststellbare Wünsche und Bedürfnisse der Bevölkerung eine wichtige Rolle bei der Erfüllung des Rundfunkauftrags, doch stellt nicht jede Nachfrage des Publikums automatisch auch ein legitimes Bedürfnis der Gesellschaft dar. Wäre es den Rundfunkanstalten also tatsächlich möglich, diese schwer zu erfassende normativ abstrakte Ebene zu bestimmen und würden sie in der Folge ein gesellschaftliches Bedürfnis positiv bewerten, dann stellt sich immer noch die Frage, inwieweit die öffentlich-rechtlichen Angebote dieses Bedürfnis besser befriedigen können als die privaten. Die pauschale Behauptung, dass öffentlich-rechtliche Angebote genau darin eine besondere Stärke haben kann und darf auch nicht für die Begründung zu öffentlich-rechtlichem Telemedieneinsatz ausreichen, was leider nicht immer der Fall ist.

Die anstaltsinternen Gremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten können und müssen, wenn sie nicht im Abseits stehen wollen, fast jedes zu prüfende Angebot eine dringliche gesellschaftliche Nachfrage darstellen, falls es sich nicht um unzulässige Angebote nach §11 d Abs. 5 RStV handelt. Zusätzlich bleibt bei der Feststellung des gesellschaftlichen Bedürfnisses anhand fassbarer Nutzungszahlen (Quoten) fraglich, ob die Gremien die nötige Objektivität bei der ihnen übertragenen Entscheidung nach den zu verwendenden Statistiken walten lassen.

Die Telemedienangebote der Landesrundfunkanstalten, die zur Begründung für ein neues oder verändertes Angebot herangezogen werden, schreiben den öffentlichen Telemedienangeboten von vorne herein eine besondere Qualität zu, was den Eindruck erwecken kann, es gäbe grundsätzlich unterschiedliche Qualitätsniveaus. Diese Qualitätszuschreibung bewirkt, dass nach dem Telemedienauftrag automatisch eine positive Marktauswirkung angenommen werden muss. Somit legitimieren sich neue Angebote genau genommen schon vor ihrer genauen Prüfung durch den Drei-Stufen-Test.

Aufgrund der Informationsvielfalt im Internet kann nicht von einem schwachen publizistischen Wettbewerb ausgegangen werden. Die Argumentation nach dem Marktversagen der Medien im Hinblick auf Qualitätsangebote trifft auf das Internet somit noch viel weniger zu als auf den Fernsehmarkt. Nischen im Angebot werden durch niedrige Eintrittsbarrieren schnell und durch die große Konkurrenz auch qualitativ gut besetzt. Somit ist nicht nur die Notwendigkeit gebührenfinanzierter Telemedienangebote fragwürdig. Vor allem der finanzielle Aufwand, den der öffentlich-rechtliche Rundfunk betreiben muss, um Nischen finden und bedienen zu können, steigt stetig. Eine Prüfung neuer oder veränderter Angebote ist wohl nur selten mit dem Grundsatz der Sparsamkeit vereinbar.

Jede der drei Stufen im Drei-Stufen-Test hat demnach strukturelle Defizite. Diese kommen zum einen davon, dass ein reales gesellschaftliches Bedürfnis kaum zu erfassen ist und zum anderen davon, dass die Rundfunkanstalten sowohl vor als auch nach der Entscheidung mithilfe des Drei-Stufen-Tests durch geschickte Auswahl und Interpretation der gesammelten Informationen Angebote und deren Marktauswirkung fast immer als positiv darstellen können. Selbst die beste Begründung der Rechtsaufsicht, dass das Angebot wohl nicht den erhofften Nutzen bringen wird, würde nicht beachtet werden, da die zu wahrende Staatsferne von Rundfunk und Staat den Rechtsaufsichten lediglich ein Veto in Bezug auf die Einhaltung der Verfahrens-Richtlinien gestattet. Somit haben die Rundfunkräte und somit auch die Rundfunkanstalten mit dem Drei-Stufen-Test eine Quasi-Vollmacht bei der Legitimation neuer Telemedienangebote erhalten.¹⁸⁷

Das Hauptproblem des aktuellen Verfahrens sieht der Autor in der schwammigen Formulierung der Telemedienkonzepte. Erst wenn diese konkreter werden macht eine Prüfung durch den Drei-Stufen-Test Sinn. Auch der Finanzierungsaufwand erscheint vor diesen Erkenntnissen fraglich. So kostete allein die Einführung des Drei-Stufen-Tests (und die damit verbundene vollständige Prüfung des Bestandes an Telemedien) beim ZDF den Gebührenzahler 2009/2010 insgesamt 810.556,27 Euro.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Vgl. Kops 2011, S. 12ff..

¹⁸⁸ Vgl. ZDF 2011, S. 17.

5 Schlussbetrachtungen und Ausblick

Zu Beginn dieser Arbeit wurde definiert, dass der Begriff „publizistische Vielfalt“ in zweierlei Hinsicht aufzufassen ist. In Bezug auf Medien lässt sich publizistische Vielfalt in die zwei Wirkungsbereiche Markt und Gesellschaft unterteilen.

Die ökonomische Theorie des Marktversagens bietet zwar die Möglichkeit, den publizistischen Mehrwert eines öffentlich-rechtlichen Angebots gegenüber einem kommerziellen deduktiv herzuleiten, doch wird damit der öffentlich-rechtliche Programmauftrag lediglich ökonomisch legitimiert. Das Marktmängelkonzept kann nicht vollständig und adäquat auf die Telemedien übertragen werden da es dabei zu hohen theoretischen und vor allem empirischen Unsicherheiten kommt. Private Marktteilnehmer veröffentlichen wenn überhaupt nur lückenhafte Nutzungsdaten ihrer Angebote. Ohne Frage hängt der publizistische Mehrwert eines Telemedienangebots in erster Linie von der Anzahl und Stärke der in seiner Marktkategorie auftretenden Marktmängel ab. Doch wäre es schlichtweg falsch den dadurch abzuleitenden potentiellen publizistischen mit dem tatsächlich erzielten Mehrwert öffentlich-rechtlicher Telemedien gleichzusetzen. Da auch innerhalb öffentlich-rechtlicher Angebote Marktunvollkommenheit herrscht ist nicht ausschließbar, dass einige Angebote sogar noch schlechtere Ergebnisse generieren als vor der Bereitstellung.

Um den Beitrag eines Telemedienangebots zur publizistischen Vielfalt bestimmen zu können muss somit zunächst der marktliche Einfluss des Angebots bestimmt werden. Dazu wurden exemplarisch drei verschiedene Online-Marktkategorien auf ihre quantitative Vielfalt hin untersucht. Vorhandene Telemedienangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wurden dabei mit Angeboten von privaten Anbietern verglichen. Zusammenfassend ergab sich, dass bis auf den Markt der überregionalen allgemeinen Nachrichten kein Markt Defizite hinsichtlich einer geringen Angebotsvielfalt erkennen lässt. Öffentlich-rechtliche Telemedienangebote würden zwar zur hier gefragten Bereicherung der publizistischen Vielfalt beitragen, so wie es jedes andere Angebot in einer anderen Art und Weise tun würde, doch werden gebührenfinanzierte Angebote wohl kaum zur Schaffung einer solchen Vielfalt notwendig sein. In dieser Arbeit konnte nicht geklärt werden, ob gebührenfinanzierte Telemedienangebote einen publizistischen Mehrwert hinsichtlich qualitativen und quantitativen Kriterien bieten.

In diesem Zusammenhang als sehr viel schwieriger erweist sich die Frage speziell nach dem gesellschaftlichen Mehrwert eines gebührenfinanzierten Telemedienangebots. Die gesellschaftlichen Bedürfnisse können nicht empirisch erfasst werden. Sie unterliegen vielmehr abstrakt-normativen Eigenschaften. Daher wird in dieser Arbeit

die aktuelle Beurteilungsgrundlage zur Bestimmung gesellschaftlicher Bedürfnisse herangezogen und bewertet.

Bei der Begründung neuer Angebote sehen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten meist ihre größte Chance in der Argumentation durch einen zu erwartenden gesellschaftlichen Nutzen. Dies ist verständlich, da die empirischen und quotenbasierten Analysen entweder aufgrund fehlender Daten oder aufgrund eines aus Sicht der Öffentlich-Rechtlichen negativen Ergebnisses nicht immer als Legitimationsgrundlage für neue Angebote dienen können. Es ist allerdings weitestgehend ungeklärt, welcher Teil eines potentiellen Mehrwerts öffentlich-rechtlicher Telemedien bei der Prüfung durch den Drei-Stufen-Test mehr Gewichtung hat. Es hängt im Wesentlichen davon ab, welche Bedeutung den Medien als Institutionen der freien Meinungsbildung und als Stärkung der Funktions- und Leistungsfähigkeit der Gesellschaft beigemessen wird im Vergleich zum Wert als Medien als Wirtschaftsgütern. Es wäre hierbei zum Beispiel zu untersuchen, ob der durch die „Tagesschau“-App entstehende Mehrwert den Verzicht auf 100, 1.000 oder noch mehr von kommerziellen Anbietern zu schaffenden Arbeitsplätzen rechtfertigt¹⁸⁹.

Es bleibt festzuhalten, dass gebührenfinanzierte Telemedien legitim sind. Durch den Grundversorgungsauftrag sind sie über eine Bestands- und Entwicklungsgarantie sogar als notwendig zu erachten. In dieser Arbeit konnte eine Bereicherung für die publizistische Vielfalt nicht per se festgestellt werden. Das liegt vor allem an der im Internet vorherrschenden Vielfalt an Angeboten. Dadurch müssten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten immer neue Wege finden, um wirkliche Nischen oder qualitativ schlecht besetzte Online-Kategorien zu bedienen. Das mag durch Angebote im Kulturbereich¹⁹⁰ noch der Fall sein. Doch in den meisten Fällen versuchen die öffentlich-rechtlichen Anstalten durch ihre umfassende Finanzierungsgarantie mit zum Beispiel teuren Sportrechten auf „Quotenfang“ zu gehen. Dies entspricht nicht ihrem Funktionsauftrag, der eine Kosten-Nutzen-Abwägung vorsieht.

In diesem Zusammenhang wäre die Überlegung anzustellen, ob gebührenfinanzierte Telemedien sogar publizistische Vielfalt verhindern. Durch die marktlichen Auswirkungen, die wegen fehlender Kennzahlen nur mit hoher Unsicherheit bestimmbar sind, ist es durchaus möglich, dass es zu Substitutionseffekten kommt. Das heißt, dass gebührenfinanzierte Telemedienangebote entweder durch eine höhere Qualität oder durch ein höheres Ansehen in der Bevölkerung ein kommerzielles Angebot ersetzen. Dabei wird das kommerzielle Angebot vom Markt genommen. Durch die Verweildauerfrist werden aber Beiträge des Angebots nach sieben Tagen wieder gelöscht. Da bei dem

¹⁸⁹ Vgl. Kops 2011, S. 26.

¹⁹⁰ Möglicherweise auch deshalb, weil der Kultur-Begriff ebenfalls schwer fassbar ist.

vom Markt genommenen kommerziellen Angebot auf alle Beiträge der Vergangenheit hätte zugegriffen werden können, trug dieses im Umkehrschluss mehr zur publizistischen Vielfalt bei als das gebührenfinanzierte Angebot. Die Verweildauerkonzepte tragen definitiv nicht zu einer Bereicherung publizistischer Vielfalt bei, zumal sie im Zusammenhang des EU-Beihilfekompromisses nicht gefordert wurden.

Es können demnach weder pauschale Aussagen über eine Bereicherung noch über eine Verhinderung publizistischer Vielfalt durch gebührenfinanzierte Telemedien getroffen werden. Der Begriff der publizistischen Vielfalt ist so vielschichtig und in Teilbereichen wie der Frage nach dem gesellschaftlichen Nutzen so schwer zu fassen, dass die Bewertung des publizistischen Mehrwerts von Telemedienangeboten unbedingt den Rundfunkräten zu überlassen ist. Solange die Kernfrage nach der Gewichtung der Teilbereiche des Nutzens von neuen Angeboten nicht geklärt ist, macht es wenig Sinn, die marktlichen Auswirkungen mit (pseudo-) wissenschaftlichen Methoden zu berechnen, was auch den gesamten Kostenaufwand des Prüfverfahrens infrage stellt. Zur Klärung der Kernfrage bedarf es nicht nur des gesellschaftspolitischen Diskurses, sondern auch der medienpolitischen Anteilnahme.

Sollte die Kernfrage nicht alsbald geklärt werden, könnte es zu weiteren Zerwürfnissen zwischen privaten Anbietern und den Öffentlich-Rechtlichen hinsichtlich der Motive öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote kommen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten müssen zukünftig stärker auf den von ihnen angestrebten Ausgleich zwischen den Interessen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und den Gebührenzahlern einerseits und denen der kommerziellen Anbietern und deren Konsumenten andererseits fokussiert sein.

Literaturverzeichnis

- Beck, Klaus (2012): *Das Mediensystem Deutschlands - Strukturen, Märkte, Regulierung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Dewenter, Ralf & Haucap, Justus (2009): *Ökonomische Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Online-Angebote*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Eckhardt, Judith (1998): *Strukturen, Aufgaben und Perspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Kräftefeld der Politik*. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln vom Dezember 1998, Band 107, S. 94.
- Heinrich, J. (2005): *Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Festschrift für Marie Luise Kiefer*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Held, Thorsten (2006): *Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten - Eine Untersuchung des verfassungsrechtlich geprägten und einfachgesetzlich ausgestalteten Funktionsauftrags öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Hinblick auf Internet-Dienste*. Hamburg: Nomos.
- Kruse, Jörn 1995: *Publizistische Vielfalt und Medienkonzentration unter dem Einfluss von Marktkräften und politischen Entscheidungen*. Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Band 113/1995.
- Rager, Günther & Weber, Bernd (1992): *Publizistische Vielfalt zwischen Markt und Politik. Mehr Medien - mehr Inhalte?* Düsseldorf: Econ.
- Todsen, Nele Julien (2012): *Grenzen gebührenfinanzierter Telemedien - Eine kritische Bewertung des Drei-Stufen-Tests mit besonderem Blick auf das Wettbewerbsverhältnis zur Presse*. Hamburg/Berlin: LIT Verlag Dr. W. Hopf.
- Zeiningner, Teresa (2011): *Interaktion im Online-Journalismus als Einflussfaktor auf Medieninhalte und Nutzerbindung*. Universität Wien, Fakultät für Sozialwissenschaften.
- 3Sat (2010): *Konzept der 3Sat-Telemedienangebote*. [Online]
URL: http://www.3sat.de/service/Konzept_der_Telemedien_3sat_29-05_2009.pdf
[Zugriff am 31.05.2014].
- ACTA (2013): *Nutzung digitaler Medien und die Chancen des E-Publishing*, München: Allensbacher Computer- und Technik-Analysen.
URL: http://www.ifdallensbach.de/fileadmin/ACTA/ACTA_Praesentationen/2013/ACTA2_013_Schneller_Handout.pdf
[Zugriff am 01.06.2014].
- Deutschland (2004): *Telekommunikationsgesetz vom 22.06.2004*, Berlin.
URL: http://www.gesetze-im-internet.de/tkg_2004/
[Zugriff am 01.06.2014].
- Deutschland (2010): *Telemediengesetz vom 31.05.2010*, Berlin.

URL: http://www.gesetze-im-internet.de/tkg_2004/
[Zugriff am 10.05.2014].

ARD (2010): *Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote ARD.de und einsplus.de*. [Online]

URL: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.ard.de%2Fdownload%2F658452%2FARD_de_und_einsplus_de.pdf&ei=6-2JU8uxDqnm4QTdvIAY&usq=AFQjCNHbK6W4cSQ2aekT-KPdxMDhHdb3ZA&bvm=bv.67720277,d.bGE
[Zugriff am 31.05.2014].

ARD (2012): *ARD Telemedien Bericht 2011/12 und Leitlinien 2013/14*: ARD Onlinekoordination.

URL: <http://www.daserste.de/specials/ueber-uns/telemedien-leitlinien-2012-100.pdf>
[Zugriff am 28.05.2014].

ARD (2013): *ARD Reichweitendaten*. [Online]

URL: <http://www.ard.de/home/intern/fakten/ard-mediendaten/Reichweitendaten/409224/index.html>
[Zugriff am 01.06.2014].

Bundesverband der Zeitungsverleger (BDZV) (2011): *BDZV: Klage gegen Tagesschau-App (Pressemitteilung vom 21. Juni 2011)*, Berlin: Bundesverband der Zeitungsverleger (BDZV).

URL: http://www.bdzv.de/aktuell/pressemitteilungen/artikel/detail/bdzb_klage_gegen_tagesschau_app/
[Zugriff am 28.05.2014].

Deutschlandradio (2009): Telemedienkonzept.

URL: <http://www.deutschlandradio.de/telemedienkonzept-zum-bestandsangebot.media.1c3e6c3e7d2a7f1d1118f0542569d7f0.pdf>. [Online]
Available at: <http://www.deutschlandradio.de/telemedienkonzept-zum-bestandsangebot.media.1c3e6c3e7d2a7f1d1118f0542569d7f0.pdf>
[Zugriff am 31.05.2014].

Duden Online (o.J.): *Eintrag zu: Publizistik*. [Online]

URL: <http://www.duden.de/rechtschreibung/Publizistik>
[Zugriff am 05.05.2014].

Focus Online (2014): *Video on Demand erobert das Wohnzimmer: Tausende Neukunden jeden Tag*. [Online]

URL: http://www.focus.de/finanzen/news/tausende-neukunden-jeden-tag-watchever-maxdome-und-lovefilm-wie-video-on-demand-das-home-entertainment-erobert_id_3543936.html
[Zugriff am 01.06.2014].

Grundlach, Hary (2010): *Medienökonomisches Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebotes NDR Online - Niedersachsen Regional*. [Online]

URL: <http://www.econbiz.de/Record/medien%C3%B6konomisches-gutachten-zu-den-marktlichen-auswirkungen-des-telemedienangebotes-ndr-online-niedersachsen-regional-gundlach-hardy/10008857240>
[Zugriff am 17.05.2014].

Herrmann, Karolin (2013): *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland: Bedeutung, Finanzierung und Reformoptionen*. Berlin: Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (Hrsg.). [Online]
URL: http://www.libmag.de/wp-content/uploads/2013/10/DSI-Sonderinf_Screen.pdf
[Zugriff am 21.05.2014].

IVW (o.J.): *IVW Nutzungsdaten*. [Online]
Available at: <http://ausweisung.ivw-online.de>
[Zugriff am 01.06.2014].

Kops, Manfred (2011): *Marktliche Auswirkungen als ungeeigneter Indikator des publizistischen Nutzens öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote*. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 283. Köln [Online]
URL: <http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de/institut/pdfs/28311.pdf>
[Zugriff am 13.04.2014].

Kruse, Jörn (2001): *Publizistische Vielfalt und Effizienz durch den Markt oder durch staatliche Regulierung*. Helmut Schmitt Universität Hamburg (Universität der Bundeswehr). Hamburg. [Online]
URL: http://www.hsu-hh.de/kruse/index_HnGJQeYws9ZVMZdB.html
[Zugriff am 17.05.2014].

Kruse, Jörn (2009): *Wieviel öffentlich-rechtliches Fernsehen brauchen wir noch?* Helmut Schmitt Universität Hamburg (Universität der Bundeswehr). Hamburg. [Online]
URL: http://www.hsu-hh.de/kruse/index_pszzq8779pti1GPT.html
[Zugriff am 17.05.2014].

Müller, Anne-Kristin (2008): *Auswirkungen der Medienkonzentration auf die publizistische Vielfalt*. [Online]
URL: <http://www.hausarbeiten.de/faecher/vorschau/137126.html>
[Zugriff am 05.05.2014].

PHOENIX (2010): *Fortschreibung des Telemedienkonzepts von PHOENIX FR 9/10*. [Online]
URL: <http://www.zdf.de/ZDF/zdfportal/blob/26565882/1/data.pdf>
[Zugriff am 31.04.2014].

Schirrmacher, Frank (2009): *Angriff auf das ZDF*. In: F.A.Z. Online vom 09.03.2009. Frankfurt.
URL: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/fernsehen/der-fall-brender-angriff-auf-das-zdf-1919746.html>
[Zugriff am 30.05.2014].

SevenOne Media GmbH (2012): *Navigator Mediennutzung 2012*. [Online]
URL: https://www.sevenonemedia.de/c/document_library/get_file?uuid=2a6db46d-ed67-4961-a31f-722360028543&groupId=10143
[Zugriff am 26.05.2014].

Spiegel Online (2013): *Streit mit Verlagen: Gericht weist Klage gegen App der "Tagesschau" ab*. Artikel vom 20.12.2013. [Online]
URL: <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/gericht-weist-klage-gegen-app-der-tagesschau-ab-a-940320.html>
[Zugriff am 28.05.2014].

ZDF (2010): *Fortschreibung des Telemedienkonzepts des ZDF FR 7/10*. [Online]
URL: <http://www.zdf.de/ZDF/zdfportal/blob/26565794/1/data.pdf>
[Zugriff am 31.05.2014].

ZDF (2011): *Evaluation Drei-Stufen-Test*. Mainz: ZDF Ausschuss Telemedien.
URL: <http://www.zdf.de/ZDF/zdfportal/blob/27107114/1/data.pdf>
[Zugriff am 05.06.2014].

ZDF (2013): *Die Marktanteilsbilanz 2012*. [Online]
URL: <http://www.zdf.de/die-marktanteilsbilanz-2012-26504196.html>
[Zugriff am 01.06.2014].

Eigenständigkeitserklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Literatur und Hilfsmittel angefertigt habe. Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus Quellen entnommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht. Diese Arbeit wurde in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.

Ort, Datum

Vorname Nachname